

## บทที่ 2

### กรอบแนวความคิดและทฤษฎีในการวิเคราะห์

ในบทนี้จะเสนอแนวความคิดที่เกี่ยวกับนิยามความหมายของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพล การแบ่งประเภทกลุ่ม แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มและทฤษฎีพหุนิยม แรงจูงใจในการรวมกลุ่ม ประเภทของกลุ่ม ประสิทธิภาพและความสำคัญ รวมทั้งวิธีการดำเนินการทางการเมืองของกลุ่ม โดยจะศึกษาถึงตัวอย่างของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย ซึ่งจะทำให้เข้าใจในความคิดเกี่ยวกับสมาชิกเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนการใช้แนวความคิดเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม การกล่อมเกลากองการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองในการวิเคราะห์ที่มาของฐานอำนาจและการเป็นผู้นำของกลุ่ม โดยมีปัจจัยใดที่จะสนับสนุนให้เกิดอำนาจและผู้นำของกลุ่มขึ้นมาได้

#### ความหมายของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอิทธิพล

คำกล่าวที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคมนั้น สามารถที่จะใช้อธิบายถึงธรรมชาติของมนุษย์ในการอยู่รวมกันเป็นหมู่เป็นพวก เพื่อความอยู่รอดและความมั่นคงทางจิตใจ อันเป็นสาเหตุให้เกิดสังคมของมนุษย์ขึ้น ดังนั้น การที่มนุษย์มาอยู่รวม ๆ กัน จึงเป็นความหมายของกลุ่มอย่างกว้าง ๆ จึงได้มีผู้ที่ให้ความหมายของกลุ่มอย่างแคบลงในแง่มุมแตกต่างกันไว้มากมายดังนี้

#### กลุ่มในทัศนะของนักจิตวิทยา<sup>1</sup>

David Krech และคณะ ได้ให้ความหมายของกลุ่มว่า กลุ่มหมายถึง การที่มีคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาพบกันในสภาพการณ์ต่อไปนี้

1. มีอุดมคติในการรวมกลุ่มร่วมกันคือ มีความเชื่อคุณค่าและปทัสถาน ซึ่งจะนำไปสู่การกระทำร่วมกัน
2. มีสัมพันธภาพในกลุ่มอย่างอิสระและการแสดงพฤติกรรมของสมาชิกแต่ละคนจะ

---

<sup>1</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538), หน้า 733.

## มีอิทธิพลต่อกัน

May Brodbeck อธิบายว่า กลุ่มคือ การรวมกันของปัจเจกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน ความเกี่ยวข้องนั้นมีลักษณะที่แน่นอน กล่าวคือสามารถสังเกตเห็นได้และชนิดของความเกี่ยวข้องนั้น จะขึ้นอยู่กับหรือจะชี้ให้ทราบถึงชนิดของกลุ่มว่าจะเป็นครอบครัวผู้ฟัง สหภาพแรงงาน หรือฝูงชน เป็นต้น

### กลุ่มในทัศนะของนักสังคมวิทยา<sup>2</sup>

Muzafer Sherif ให้ความหมายของกลุ่มในฐานะที่กลุ่มเป็นหน่วยทางสังคมว่า กลุ่มจะต้องมีลักษณะดังนี้

1. มีสมาชิกอยู่จำนวนหนึ่ง ซึ่งสมาชิกแต่ละคนจะต้องมีบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ภายในช่วงเวลาที่กำหนดเอาไว้ไม่มากก็น้อย กล่าวคือ จะมีการพึ่งพิงอาศัยกันหรือมีความสัมพันธ์กันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม
2. มีค่านิยมหรือปทัสถานที่แสดงออกมาได้อย่างแน่นอน ซึ่งค่านิยมหรือปทัสถานนี้จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิด แรงบันดาลใจและวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มของสมาชิก ค่านิยม หรือปทัสถานนี้ จะมีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมของสมาชิกหรือต่อผลสำเร็จของกลุ่ม หรือเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของกลุ่ม

Jane Warters มองกลุ่มของสังคมว่า เป็นการรวมกันของปัจเจกบุคคล ซึ่งมีจุดหมายปลายทางร่วมกัน มีการเร่ร่อนระหว่างกัน และมีความรับผิดชอบระหว่างสมาชิกด้วยกัน อันจะเป็นทางให้ความต้องการของปัจเจกบุคคลบรรลุผลอันน่าพึงพอใจ เป็นที่ซึ่งปัจเจกบุคคลก้าวเข้าสู่ความมีสัมพันธภาพระหว่างกันกับสมาชิกคนอื่น ๆ แสดงตัวกับกลุ่มและรับหน้าที่ผ่านทางสมาชิกภาพในกลุ่ม

---

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 733-734.

### กลุ่มในทัศนะของนักรัฐศาสตร์

Arthur F. Bentley ผู้ริเริ่มแนวความคิดเรื่องกลุ่มทางการเมืองได้ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่มคือมวลชนมนุษย์ที่มารวมกัน เพราะมีกิจการที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันและปัจเจกชนแต่ละคน จะใช้กลุ่ม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กลุ่มกับผลประโยชน์จึงเป็นของคุณกัน<sup>3</sup>

David B. Truman ได้กล่าวถึง ลักษณะของความเป็นกลุ่มไว้ว่า กลุ่มเกิดจากการรวมตัวกันของคนหลาย ๆ คน โดยมีลักษณะ(characteristics) บางอย่างร่วมกันและมีความถี่ในการพบปะสังสรรค์พอสมควร ซึ่งระหว่างปัจจัยทั้งสองนั้น เขาเห็นว่าการพบปะสังสรรค์ของคนหลาย ๆ คน นี้ เป็นสิ่งที่สำคัญกว่าการที่คนในกลุ่มมีลักษณะบางอย่างร่วมกันเสียอีก<sup>4</sup>

Hubert Bonner ก็ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า กลุ่มหมายถึง บุคคลจำนวนหนึ่งที่มีสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ การเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันนี้ เป็นกระบวนการที่ทำให้กลุ่มแตกต่างไปจากการรวมตัวกันในรูปแบบอื่น ๆ<sup>5</sup>

Marvin E. Shaw เห็นว่า ส่วนใหญ่แล้ว การวิเคราะห์เรื่องกลุ่ม มุ่งให้ความสำคัญต่อ พื้นเพและประวัติความเป็นมาของสมาชิกในกลุ่ม เขาเชื่อว่า "กลุ่ม" จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสมาชิก

---

<sup>3</sup>Arthur Fisher Bentley, The Process of Government : A Study of Social Pressure (Illinois: The Principia Press of Illinois, Inc.1949). อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538), หน้า 734.

<sup>4</sup>David B. Truman, "The Group Concept" in Reading in Political Parties and Pressure Groups. Edited by Frank MunGer and Douglas Price (New York : Thomas Crowell Company, 1964), p. 58.

<sup>5</sup>Hubert Bonner, Group Dynamics :Principles and Applications ( New York: The Ronald Press Company, 1959).

มีแรงจูงใจ และทราบถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการรวมตัวกันและแสดงพฤติกรรมของกลุ่มร่วมกัน<sup>6</sup>

กล่าวโดยสรุป กลุ่มคือการรวมตัวของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ที่แน่ชัดและมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ตลอดจนมีปทัสถานความสามัคคี การแสดงพฤติกรรมและโครงสร้างกลุ่มที่ชัดเจน

Graham Wooton ได้อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มทุกกลุ่มหรือองค์กรทุกองค์กรที่แสวงหาอิทธิพลหรือนโยบายสาธารณะ ตามวิถีทางที่กำหนดในขณะเดียวกันก็ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบโดยตรงที่จะปกครองประเทศ กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มของผู้ร่วมทัศนคติที่ทำการเรียกร้องข้อเสนองานของตน โดยผ่านสถาบันใด ๆ ของรัฐบาลก็ตาม กลุ่มดังกล่าวจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง เมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทหรือกิจการในระดับการเมือง กลุ่มนี้ก็จะถูกเรียกว่า กลุ่มอิทธิพล ฉะนั้น คำว่า กลุ่มผลประโยชน์จึงใช้สลับเปลี่ยนได้กับคำว่า กลุ่มอิทธิพล<sup>7</sup>

สำหรับความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) นั้น David B. Truman อธิบายว่า คือ กลุ่มของบุคคลที่มีทัศนคติร่วม ร่วมกันจัดตั้งขึ้นและมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคมและเมื่อใดที่มีการเรียกร้องต่อสถาบันทางการเมือง ไม่ว่าจะสถาบันใดก็ตาม การแสวงหาผลประโยชน์หรือจุดหมายปลายทางโดยผ่านกระบวนการการเมือง กลุ่มนั้นจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง<sup>8</sup>

<sup>6</sup>Mavin E. Shaw, Group Dynamics (New Delhi: Tata McGraw-Hill Publishing Company Ltd; 1976), p. 11.

<sup>7</sup>Graham Wooton, Interest Group (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc; 1978), pp. 1-2.

<sup>8</sup>David B. Truman, The Governmental Process : Political Interests and Public Opinion (New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1955), p.37. อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538), หน้า 734.

F. E. Finer กล่าวว่ากลุ่มผลประโยชน์หมายถึง กลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของชาติเป็นไปตามแนวทางของกลุ่มตน แต่ไม่ต้องการรับผิดชอบต่อการปกครองประเทศ<sup>9</sup>

ความหมายของกลุ่มอิทธิพล ในหนังสือ International Encyclopedia of the Social Sciences หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์หลาย ๆ กลุ่ม โดยให้ความหมายว่าเป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของบุคคลต่าง ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่อาจจะเป็นผลประโยชน์โดยทั่วไป หรืออาจเฉพาะเจาะจงของกลุ่มและภายใต้การเข้าร่วมกลุ่มกันนี้ ก็เพื่อให้มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ<sup>10</sup>

Maurice Duverger นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส มองว่า กลุ่มอิทธิพลนั้นไม่มีบทบาทในการมุ่งแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยตรง กล่าวคือแม้กลุ่มอิทธิพลจะมีอิทธิพลต่อศูนย์ของอำนาจทางการเมืองแต่ก็อยู่ภายนอกของศูนย์แห่งอำนาจ ความพยายามของกลุ่มอิทธิพลอยู่ที่พยายามโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจ โดยมีได้พยายามเสนอคนของกลุ่มขึ้นมาครองอำนาจแทนอย่างเป็นทางการ<sup>11</sup>

N. C. Hunt อธิบายว่า กลุ่มอิทธิพล คือ องค์การใดที่พยายามมีอิทธิพลต่อนโยบายการเมือง แต่ไม่ต้องการจะรับผิดชอบด้วยตนเอง หรือมิได้ต้องการแสวงหาความรับผิดชอบในการบริหารงานราชการโดยตรง<sup>12</sup>

ทางด้าน Francis G. Castles กล่าวว่า กลุ่มอิทธิพลก็คือ กลุ่มที่พยายามก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทั้งโดยการดำเนินการผ่านกิจกรรมของรัฐบาลหรือไม่ก็ตามและ

<sup>9</sup>F.E. Finer, "Interest Group and the Political Progress in Great Britain" in *Interest Groups on Four Continents*, ed. H. W. Ehrmann (Pittsburg Press, 1958), p. 237.

อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538), หน้า 734.

<sup>10</sup>*International Encyclopedia of the Social Sciences* (New York: The Macmillan & the Free Press, 1968), volume 7, p. 486.

<sup>11</sup>Maurice Duverger, *Party Politics and Pressure Group*, Translated by Robert Wagoner (Sheffield: Nelson's University Paperback, 1972), pp. 101-102.

<sup>12</sup>N.C. Hunt, "Pressure Group in the U.S.A." *Occident*, Vol XII (1956), p. 114.

กลุ่มเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการเมือง ซึ่งได้จำแนกกลุ่มอิทธิพลเป็น 2 ประเภทคือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) คือ กลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม

2. กลุ่มทัศนคติ (Attitude Group) คือ กลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อบรรลุลัทธิประสงค์ หรือคุณค่าที่จำเพาะเจาะจง โดยสมาชิกของกลุ่มอาจไม่ได้มีผลประโยชน์ร่วมกัน แต่มีทัศนคติร่วมกัน แต่ในทางปฏิบัติ สมาชิกของกลุ่มเหล่านี้มักจะหลอมนั่นกันอยู่เสมอในการพิจารณา<sup>13</sup>

### กลุ่มและกลุ่มผลประโยชน์แนวความคิดในประเทศไทย

สำหรับนักวิชาการของไทยได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ ศาสตราจารย์ จุฑา สุภาพ ได้ให้ความหมายของกลุ่มและกลุ่มผลประโยชน์ไว้ดังนี้

ความหมายของกลุ่ม

1. ในทางการเมืองหมายถึง บุคคลซึ่งร่วมกัน หรือผูกพันกัน เนื่องจากมีลักษณะบางประการร่วมกัน
2. หมายถึง กลุ่มบุคคลซึ่งมีกิจกรรมแบบเดียวกัน และสนับสนุนนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง
3. หมายถึง กลุ่มอิทธิพลที่มุ่งหวังให้เกิดการกระทำ หรือการกำหนดนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง
4. หมายถึง ครอบครัวหรือบุคคล ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดที่เรียกกันว่าเป็นกลุ่มปฐมภูมิ
5. หมายถึง กลุ่มที่สนับสนุน และคัดค้านนโยบายทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง
6. หมายถึง กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการมีตัวแทนในรัฐบาล

ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง

1. กลุ่มของประชาชนที่รวมตัวกันขึ้น
2. จะใช้อิทธิพลเพื่อส่งเสริมรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน
3. กลุ่มนี้อาจจะเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่ากลุ่มอิทธิพล

<sup>13</sup>Francis G. Castles, "Pressure Group Theory and Its Problems" in Pressure Group and Political Culture : A Comparative Study (London: RKP, 1967).

4. ในทางการเมืองอาจมีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่ตั้งการมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร เพื่อที่จะได้รับความคิดของตนไปบัญญัติเขียนเป็นกฎหมาย หรือนำไปใช้ในการปกครอง<sup>14</sup>

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ กล่าวว่า กลุ่มประโยชน์ ได้แก่กลุ่มพลเรือนที่มารวมกลุ่มกันด้วยความสมัครใจ เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้เกิดผลต่อนโยบายของสังคม เช่น เปลี่ยนแปลง ล้มเลิก หรือดำรงรักษานโยบายอันเป็นประโยชน์ของกลุ่มไว้ การดำเนินการให้เกิดอิทธิพลต่อนโยบายอาจทำได้หลายอย่าง เช่น การเข้าหาผู้เกี่ยวข้องให้ช่วย การเรียกรายเงินสำหรับใช้ในการหาเสียง การช่วยหาเสียง หรือการมีสัมพันธใกล้ชิดกับองค์การของรัฐบาล เป็นต้น ส่วนกลุ่มอิทธิพลนั้น ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอุดมการณ์ หรือเป้าหมายเด่นชัดและพยายามบรรลุเป้าหมายนั้นด้วยวิธีการที่เป็นระเบียบ กลุ่มอิทธิพลต่างกับกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปที่มีกรรมร่วมกันเหนียวแน่น มีกิจกรรมที่เด่นชัดกว่า<sup>15</sup>

ลิขิต ธีรเวคิน กล่าวถึง กลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์ในแง่ที่ว่า ได้แก่ กลุ่มบุคคลที่มีจุดประสงค์ร่วมกันจัดตั้ง โดยสร้างปฏิสัมพันธ์และมุ่งหาผลตามกระบวนการทางการเมืองจะเห็นได้ว่า ในระบบการเมืองแบบเปิด กลุ่มผลักดัน หรือกลุ่มผลประโยชน์มีความสำคัญไม่น้อยกว่าสถาบันอื่น ๆ<sup>16</sup>

แสวง รัตนมงคลมาศ ได้ให้ความหมายของคำว่า กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง การรวมตัวของบุคคลต่าง ๆ ในสังคมที่มีผลประโยชน์เหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกัน เพื่อปกป้องและ/หรือแสวงหาผลประโยชน์แห่งตนร่วมกัน<sup>17</sup>

<sup>14</sup>จตุร สุภาพ, สารานุกรมรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2533), หน้า 122.

<sup>15</sup>สัญญา สัญญาวิวัฒน์, สังคมวิทยาการเมือง : หลักการและการประยุกต์ (กรุงเทพมหานคร: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2532), หน้า 104.

<sup>16</sup>ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 249 - 250.

<sup>17</sup>แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน" สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527), หน้า 778.

ม.ร.ว.พฤทธิสถาน ชุมพล ได้นิยาม กลุ่มผลประโยชน์ ตาม G. A. Almond และ G. Bingham Powell ว่า "เป็นกลุ่มคนที่เชื่อมโยงกัน โดยมีความสนใจหรือห่วงใยในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีความสำนึกอยู่ไม่มากนักน้อยกว่า เขามีความเชื่อมโยงดังกล่าวอยู่ โดยในส่วนของ Robert E. Doves และ John A. Hugher ได้ให้นิยามกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า "กลุ่มผลประโยชน์ คือ การรวมตัวของบุคคล ซึ่งมุ่งหมายจะมีอิทธิพลต่อการปกครองในลักษณะที่จะเอื้อต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยที่กลุ่มดังกล่าวมิใช่พรรคการเมือง"<sup>18</sup>

อาจจะรวมความแล้วกล่าวได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ก็คือ การรวมตัวของบุคคลด้วยความสมัครใจ เพื่อดำเนินการแสวงหาและพิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่ม มีการแสดงออกอย่างชัดเจนบางครั้งมีความรุนแรง จึงแตกต่างกับกลุ่มอิทธิพลซึ่งเป็นกลุ่มดั้งเดิม โน้มน้าว ความรู้สึกของบุคคลอื่น ให้กระทำตามความต้องการของตนด้วย

#### แนวความคิดและนักทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มและการรวมกลุ่ม

ในการมองการเกิดของกลุ่มตามทัศนะหรือแนวความคิดของนักคิดนักทฤษฎีต่าง ๆ ก็จะมีกล่าวถึงทฤษฎีที่จะอธิบายเกี่ยวกับกลุ่มและการรวมกลุ่มดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีกลุ่ม (Group Theory) เกิดขึ้นจากแนวความคิดเรื่องกลุ่มของ Arthur F. Bentley ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มทางการเมือง คือ มวลมนุษย์ที่มีกิจกรรมทางการเมืองไปในแนวทางเดียวกัน จึงกลายเป็นทฤษฎีกลุ่มทางการเมือง (Group Theory of Politics) มีใจความว่า ระบบการเมืองเป็นกระบวนการที่มีกิจกรรมต่าง ๆ เกิดขึ้นตามการตัดสินใจซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากค่านิยมทางสังคมกิจกรรมของมวลมนุษย์นั้น ๆ จะเป็นไปตามการตัดสินใจไปในแนวเดียวกันและมวลมนุษย์ก็คือ กลุ่ม การต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีผลประโยชน์แตกต่างและขัดแย้งกัน จะเป็นสิ่งกำหนดว่าการตัดสินใจจะเป็นไปในทิศทางใด เพราะกลุ่มทุกกลุ่มต่างก็พยายามที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น เมื่อกลุ่มใดสามารถมีอิทธิพล กลุ่มนั้นก็จะมีบทบาทในการ

---

<sup>18</sup>ม.ร.ว.พฤทธิสถาน ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 115.



กำหนดนโยบายของชาติได้มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ดังนั้นการตัดสินใจทางการเมืองจึงมักจะมาจากความขัดแย้งของกลุ่มที่มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี<sup>19</sup>

2. ทฤษฎีกลุ่มหลากหลาย (Pluralism Theory) เกิดขึ้นมาจากการที่สังคมหนึ่ง ๆ นั้นจะมีกลุ่มอยู่มากมาย ซึ่งมีวิธีการดำเนินการที่เป็นไปโดยเสรีและด้วยความสมัครใจ ไม่ได้ถูกบีบบังคับ หรือเกิดจากการอุปถัมภ์ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากรัฐบาล มีการจัดระเบียบการบริหารงานของกลุ่ม กลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลาย อาจทำให้บุคคลหนึ่ง ๆ เป็นสมาชิกได้หลายกลุ่มในขณะเดียวกันได้ ทฤษฎีกลุ่มหลากหลายนี้ จะสามารถทำให้การปกครองในระบบประชาธิปไตยมีขึ้นและมั่นคงได้ เพราะนอกจากจะก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเมือง กลุ่มหลากหลาย ยังทำให้เกิดการกระจายศูนย์แห่งอำนาจภายในสังคมอีกด้วย ไม่ให้อำนาจการตัดสินใจต้องตกอยู่ภายใต้บุคคล หรือคณะบุคคลใดโดยเฉพาะและมีดุลย์แห่งอำนาจ เนื่องจากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมนั้นจะดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง จึงพยายามคอยถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันได้ ในบางครั้งการต่อรองของกลุ่มอาจได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ผลประโยชน์ที่ได้รับจึงไม่ใช่เป็นเพียงผลประโยชน์ของกลุ่มเท่านั้น หากแต่จะเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือสาธารณะประโยชน์ด้วย

ทฤษฎีกลุ่มและทฤษฎีกลุ่มหลากหลายจึงมีประโยชน์ในการศึกษา คือ ทฤษฎีกลุ่มจะศึกษาถึงพฤติกรรมทางการเมืองในเชิงเปรียบเทียบ โดยมีส่วนที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มในสังคม ผลจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญตัวหนึ่งในการตัดสินใจใด ๆ ในทางการเมือง เกิดเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจ ทำให้เข้าใจถึงความสามารถของกลุ่มที่จะกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลในทางการเมืองต่อไป ส่วนทฤษฎีกลุ่มหลากหลายมีประโยชน์ในเชิงพรรณนาถึงการที่สังคมจะต้องมีกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มศาสนา กลุ่มชาวนา ฯลฯ ซึ่งสำคัญต่อระบบการ

---

<sup>19</sup> ธีรชัย วงษ์มณฑล, "การก่อตัวและบทบาทของสภาองค์การลูกจ้างในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีสภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 15.

เมืองและกลุ่มผลประโยชน์อาจจะเป็นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในหลายกลุ่มที่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในประเทศนั้น ๆ ด้วย<sup>20</sup>

แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มมีข้อสมมติสำคัญคือ<sup>21</sup>

1. คนแต่ละคนมีความสำคัญ และมีพฤติกรรมซึ่งส่งผลกระทบต่อการเมือง แต่ข้อที่พึงจะพิจารณาคือ โดยทั่วไปคนแต่ละคนมิได้กระทำการตามอำเภอใจ แต่พฤติกรรมของคนเกิดขึ้นในบริบทหรือสภาพแวดล้อมของกลุ่มซึ่งตนเป็นสมาชิก ดังนั้นพฤติกรรมของแต่ละคนจึงสะท้อนพฤติกรรมของกลุ่ม
2. พฤติกรรมกลุ่มมิใช่พฤติกรรมรวมของแต่ละคน แต่เป็นลักษณะเฉพาะของกลุ่มในแง่ที่จึงสามารถศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มในฐานะที่เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ได้โดยแยกจากการศึกษาพฤติกรรมเฉพาะของแต่ละคน
3. กลุ่มดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์หรือผลประโยชน์ร่วมกันบางอย่าง ซึ่งสะท้อนออกในรูปของพฤติกรรมกลุ่ม
4. การเมืองเป็นกิจกรรมซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำปฏิสัมพันธ์ต่อกันของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม การทำความเข้าใจการเมืองจึงไม่อาจจะเลยเรื่องราวของกลุ่มซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองในแต่ละสังคมได้

สำหรับแนวความคิดเรื่องเกี่ยวกับกลุ่ม มนตรี เจนวิทย์การ ได้รวบรวมแนวความคิดของนักคิดที่สำคัญไว้ดังนี้<sup>22</sup>

แนวความคิดของ Thomas Hobbes มองมนุษย์ในแง่ร้าย การแข่งขัน การเห็นแก่ความปลอดภัยส่วนตัวและการมีความไม่สูงทั้งปวง เป็นที่มาของความขัดแย้ง มนุษย์จะมีชีวิตที่ดี

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16-17.

<sup>21</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 1 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538) หน้า 27.

<sup>22</sup> มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยา : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม" หลักและวิธีศึกษา รัฐศาสตร์ (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2529), หน้า 7.

ไม่ได้ ถ้าอยู่ในสภาพธรรมชาติ แต่การอยู่ร่วมกันในกลุ่มสังคมใหญ่ที่มนุษย์สร้างขึ้นก็ต้องอยู่ภายในกรอบการควบคุมของรัฐที่เขาเรียกว่า อำนาจอธิปไตย รัฐซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยสูงสุดจะเป็นผู้ใช้กำลังบีบบังคับ โดยอำนาจนี้ได้มาจากสัญญาหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ได้ปกครอง กลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมา จึงต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐอธิปไตยเสียก่อน โดยมีองกลุ่มว่า เป็นอันตรายต่อความเป็นระเบียบความสงบสุขของบ้านเมืองและอาจสร้างความแตกแยกในรัฐ เพราะฉะนั้นรัฐจะต้องมีอำนาจในการให้สิทธิแก่กลุ่มที่จะจัดตั้งขึ้น สามารถจำกัดสิทธิและกิจกรรมของกลุ่มได้ รัฐสามารถใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือ ในการควบคุมทางการเมืองภายในประเทศ ซึ่งแนวความคิดนี้เราเรียกว่า concession theory อันสอดคล้องกับการปฏิบัติของรัฐที่มีต่อกลุ่มในปัจจุบันอย่างมาก โดยเฉพาะรัฐเผด็จการหรืออำนาจนิยมทั้งหลาย

แนวความคิดของ Jean Jacques Rousseau กล่าวโดยสรุปได้ว่า กลุ่มที่มีประโยชน์ต่อสังคมมีได้ แต่ทั้งนี้ผู้ที่สมาชิกกลุ่มจะต้องตระหนักว่า ผลประโยชน์ของกลุ่มจะต้องสามารถประสานกับผลประโยชน์ของสังคมที่เรียกว่า "เจตนารมณ์ทั่วไป" ให้ได้ กลุ่มที่ไม่พึงปรารถนา คือ พรรค กลุ่มเฉพาะหรือกลุ่มที่วางแผนลับที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นใหญ่และมีการดำเนินงานและกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อรัฐ กลุ่มที่ดีจะทำให้คนเป็นคนดีของสังคมและการปกครองดีไปด้วย

แนวความคิดของ James Madison มีความสำคัญอยู่ที่ว่า เขามองเห็นการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมเป็นสิ่งธรรมดา ตราบใดที่คนยังมีผลประโยชน์แตกต่างกัน โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ อันนำไปสู่ความแตกต่างในด้านความคิดเห็นและเรื่องอื่น ๆ เขาไม่เชื่อว่าการใช้อำนาจขจัดกลุ่มออกไปเป็นผลดี เพราะเท่ากับเป็นการทำลายเสรีภาพและระบอบการปกครองประชาธิปไตย โดยเห็นว่าเพื่อมิให้การดำเนินงานของกลุ่มเป็นอันตรายต่อบุคคลภายนอกกลุ่มและผลประโยชน์ของส่วนรวม จึงจำเป็นต้องหันมาควบคุมผลเสียจะดีกว่าและได้เสนอรูปการปกครองแบบสาธารณะ เป็นการป้องกันมิให้กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจโดยเด็ดขาด เขาจึงเป็นนักทฤษฎีกลุ่มที่เห็นว่า กลุ่มจำเป็นต้องการมีประชาธิปไตย แต่ต้องคอยควบคุมผลเสียของการดำเนินงานของกลุ่มเอาไว้

แนวความคิดของ Arthur F. Bentley และ David B. Truman โดย Arthur F. Bentley มีความเห็นว่า ผลประโยชน์สาธารณะไม่มีอยู่จริง รัฐบาลและนโยบายเป็นเพียงผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ภายในและภายนอกรัฐบาลในทรรศนะของเขา "สังคมไม่ใช่อะไรอื่น นอกจาก

กลุ่มอันซับซ้อนที่ประกอบเป็นสมาคมขึ้นมา” ส่วน David B. Truman เขียนในหนังสือชื่อ *The Governmental Process* มองว่ารัฐบาลก็คือ กลุ่มที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันและกันกับกลุ่มภายนอก ให้ความสำคัญแก่การเข้าถึงของกลุ่มในกระบวนการเมืองอย่างมาก หนังสือของ David B. Truman ได้ชื่อว่าเป็นผลงานที่เป็นกลางและใช้หลักฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยไม่แบ่งกลุ่มเป็นกลุ่มเลวกลุ่มดีแต่ย้าถึงฐานะของกลุ่มในระบบการเมือง จึงมองว่ากลุ่มเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตยและรัฐบาล อันเป็นผลของการปรับตัวระหว่างกลุ่มต่าง ๆ

แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในการเข้าร่วมกลุ่ม ได้มีผู้สร้างทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจที่ทำให้คนเข้าร่วมกลุ่มที่นับว่ามีความสำคัญและมีอิทธิพลมากมีอยู่สองทฤษฎีคือ<sup>23</sup>

ทฤษฎีกิจกรรมร่วม (collective action) ของ Mancur Olson เสนอทฤษฎีของเขาในหนังสือชื่อ *The Logic of Collective Action* พิมพ์ปี 1965 โดยเขาได้เสนอตามแนวคิดทางเศรษฐกิจว่า ปกติแล้วคนจะไม่เข้าร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ เพราะว่าค่าใช้จ่ายของการเป็นสมาชิกและของการเข้าร่วมไม่คุ้มกับผลประโยชน์ที่จะได้รับ แต่คนจะเข้าร่วมใน “กิจกรรมร่วม” ก็ต่อเมื่อได้รับผลประโยชน์พิเศษเฉพาะ (selective benefits) หรือในกรณีการเป็นสมาชิกเป็นการบังคับ หรือเมื่อกลุ่มมีขนาดเล็กพอที่จะทำให้ผู้เข้าร่วมมองเห็นว่า เขาสำคัญต่อความสำเร็จของกลุ่ม ด้วยเหตุนี้ “กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ” เช่น กลุ่มผู้บริโภค มักจะไม่ค่อยประสบความสำเร็จเมื่อเทียบกับสมาคมการค้า ส่วน Robert H. Salisbury ได้เสนอทฤษฎีแลกเปลี่ยนใช้ชื่อว่า “An Exchange Theory of Interest Groups” กล่าวไว้ว่า กลุ่มเกิดขึ้นมาเพราะมีผู้นำ ซึ่งเรียกว่า ผู้ก่อตั้งที่ชักชวนให้คนเข้าร่วม โดยมีผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจผลประโยชน์ดังกล่าวแบ่งเป็น 3 ชนิดคือ

1. ผลประโยชน์หรือแรงจูงใจทางวัตถุ เช่น เงิน งาน ฯลฯ
2. การให้ความรู้สึกใกล้ชิดของอารมณ์ เช่น การได้สังสรรค์และการมีเพื่อนจากการเข้าร่วมกลุ่ม
3. การมีจุดหมาย (purposive) คือการได้รับความพึงพอใจในด้านอุดมการณ์

กลุ่มการเมืองจะเน้นแรงจูงใจที่เป็นด้านอุดมการณ์เป็นจุดหมายเดียวไม่ค่อยจะถาวร

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-24.

เพราะไม่มีผลประโยชน์ที่จับต้องได้มาดึงให้คนอยู่ในกลุ่ม ขณะเดียวกันกลุ่มที่เน้นผลประโยชน์ด้านวัตถุจะเสียค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งสูง แต่ถ้าตั้งแล้วมักอยู่คงทนถาวร

### ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมกลุ่ม

กลุ่มเป็นเรื่องธรรมชาติของมนุษย์และสังคม ในด้านธรรมชาติของมนุษย์นั้น มนุษย์จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งทางด้านจิตใจและวัตถุ โดยธรรมชาติ สังคมมิได้เป็นเพียงการรวมกลุ่มของบุคคลแต่ละคนเท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งซึ่งสมาชิกแต่ละคนจับตัวรวมกันเพื่อสนองวัตถุประสงค์ต่าง ๆ สังคมที่พัฒนาแล้วและมีกลไกความสัมพันธ์ระหว่างการภายในสังคมที่สลับซับซ้อนจะประกอบด้วยกลุ่มมากมาย เช่น กลุ่มอาชีพวิชาชีพ กลุ่มสังคม กลุ่มการเมือง กลุ่มบำบัดประโยชน์ เป็นต้น การรวมตัวของบุคคลในรูปของกลุ่มอาจเป็นไปอย่างเป็นการหรือไม่เป็นทางการ รวมตัวอย่างหละหลวมหรือแน่นแฟ้นในรูปองค์การ ตลอดจนรวมตัวกันชั่วคราวหรือต่อเนื่องถาวรก็ได้ ผู้ที่เป็นสมาชิกของกลุ่มหนึ่งอาจเป็นสมาชิกของกลุ่มอื่น ๆ ในเวลาเดียวกันด้วยก็ได้

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มได้มีผู้เสนอแนวคิดไว้ดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

Thomas Hobbes กล่าวไว้ว่า โดยธรรมชาติของมนุษย์เห็นแก่ตัว ไม่เคยเพียงพอในกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินที่มีอยู่ เมื่อมาอยู่รวมกันก็ทะเลาะวิวาทแย่งชิง ทำสงครามกันและพยายามควบคุมซึ่งกันและกัน จนกระทั่งเกิดความกลัวที่จะถูกทำลายไป จึงรวมกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อป้องกันการทำลายดังกล่าว

James Madison ให้ทัศนะคิดว่า การเกิดกลุ่มเป็นเรื่องธรรมดาของสังคมเนื่องจากการที่มนุษย์มีความคิดเห็นไม่สมบูรณ์ ทำให้ทัศนะของมนุษย์แตกต่างกันขึ้น ซึ่งนำไปสู่ความแตกต่างทางผลประโยชน์ กลุ่มจึงเกิดมาจากความแตกต่างทางผลประโยชน์ของบุคคลในสังคม

---

<sup>24</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 11. หน้า 736.

Arthur F. Bentley เห็นว่า กลุ่มจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกแต่ละคนมีปฏิริยาตอบโต้ซึ่งกันและกันบ่อยครั้งพอที่จะเป็นแบบแผนและนำมา ซึ่งกิจกรรมที่แน่นอนและมีทิศทางชัดเจน คน ๆ หนึ่ง อาจเป็นสมาชิกมากกว่าหนึ่งกลุ่มได้ แต่กิจกรรมที่เขาทุ่มเทให้แต่ละกลุ่มมักจะไม่เท่ากันและกลุ่มจะต้องมีสิ่งๆที่เรียกว่า ผลประโยชน์ ซึ่งถือเป็นทัศนะร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องของกลุ่มตนที่มีต่อกลุ่มอื่น ๆ ในระบบสังคม

Robert S. Salisbury อธิบายว่า กลุ่มเกิดจากการสอดคล้องต้องกันทางผลประโยชน์ระหว่างผู้จัดตั้งกลุ่มกับผู้เป็นสมาชิกกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งต่างคนต่างได้รับจากกลุ่ม อาจจะเป็นด้านวัตถุด้านความร่วมมือหรือด้านอุดมการณ์เพื่อจุดหมายบางอย่าง

อาจจะสรุปได้ว่า การที่คนมารวมกันเป็นกลุ่มเนื่องมาจาก<sup>25</sup>

1. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพราะมนุษย์ไม่สามารถอยู่ได้อย่างโดดเดี่ยวตามลำพังในสังคม ต้องมาเข้าร่วมกลุ่ม เพราะต้องการพึ่งพาอาศัยกันในการให้ได้มาซึ่งปัจจัยสี่ เช่น กลุ่มเครือญาติ กลุ่มอาชีพ กลุ่มพัฒนา เป็นต้น
2. ผลประโยชน์ เป็นสิ่งที่ดึงดูดคนให้เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มได้ โดยมีความสำคัญที่เป็นผลประโยชน์ที่บุคคลที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกมองเห็นว่าจะได้รับ ซึ่งอาจจะเป็นทั้งในด้านวัตถุ เช่น ทรัพย์สิน เงินทอง เหยี่ยบุตรา เป็นต้น หรือทางด้านจิตใจ เช่น ความรู้สึกปลอดภัย ชื่อเสียงเกียรติยศ เป็นต้น
3. การยอมรับ ก็เป็นตัวแปรอีกอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดการรวมกลุ่ม กลุ่มใดที่มีระดับการยอมรับสูง กลุ่มนั้นสามารถดึงดูดสมาชิกให้เข้ากลุ่มได้มาก
4. ความพึงพอใจ การเข้ากลุ่มของคนส่วนใหญ่เกิดจากความพึงพอใจในวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมของกลุ่มและสมัครใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มนั้น เช่น กลุ่มอาสาพัฒนาชนบท เป็นต้น

---

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 737.

## การแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

นักสังคมวิทยาแบ่งกลุ่มออกเป็น 3 ลักษณะด้วยกันคือ<sup>26</sup>

### 1. กลุ่มของคนที่มีลักษณะร่วมบางอย่างที่จัดอยู่ในประเภทหรือชนิดเดียวกัน

กลุ่มในกรณีนี้ เช่น คนที่อยู่ในอายุรุ่นราวคราวเดียวกัน หรือประกอบอาชีพเดียวกัน เพราะฉะนั้นมักจะได้ยินคำว่า กลุ่มวัยรุ่น กลุ่มผู้หญิง กลุ่มพ่อค้า กลุ่มข้าราชการ ทหาร และตำรวจ ทั้ง ๆ ที่บุคคลในประเภทเดียวกันนี้มิได้รู้จัก หรือสัมพันธ์กันเลย แต่ชีวิตความเป็นอยู่ซึ่งพอจะจัดเข้าไว้ในประเภทเดียวกัน คนที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเหล่านี้ ถ้ามีผลประโยชน์ร่วมกันก็อาจมารวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มในความหมายที่แท้จริงได้ โดยมีปฏิสัมพันธ์ต่อเนื่องและสำนึกถึงความเป็นสมาชิกของกลุ่มร่วมกัน เช่น กลุ่มผู้หญิงที่รวมตัวกันต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี กลุ่มพ่อค้าที่รวมกันเป็นสมาคมการค้า เพื่อรักษาผลประโยชน์ของบุคคลประเภทเดียวกัน

### 2. กลุ่มของคนที่รวมตัวกันอยู่ในที่ใดที่หนึ่ง

การที่คนหลายคนบังเอิญมาอยู่ในที่แคบที่ใดที่หนึ่ง เช่น คนที่มายืนดูไฟไหม้ หรืออุบัติเหตุ มักเรียกว่า กลุ่มเหมือนกัน แต่ความจริงแล้วคนเหล่านี้อาจไม่รู้จักกันเลย เพียงแต่ความสนใจส่วนตัวหรือการต้องการทำกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ถ้าหากบุคคลเหล่านี้เริ่มมีการพูดจากัน หรือเห็นว่าจำเป็นต้องดำเนินการอะไรสักอย่างร่วมกันเมื่อไร ก็อาจนำไปสู่การก่อตั้งได้ เป็นการนำไปสู่การเกิดกลุ่มอย่างแท้จริงได้

### 3. กลุ่มในความหมายที่แท้จริง

กลุ่มในความหมายประเภทที่ 1 และ 2 ก็อาจจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มในความหมายประเภทนี้ ถ้ามีการพูดจา ปฏิสัมพันธ์ และตกลงทำงานร่วมกันเพื่อจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง กลุ่มอาจมีลักษณะกะทัดรัด เป็นกลุ่มขนาดเล็ก แต่กลุ่มในความหมายประเภทนี้ อาจมีขนาดใหญ่ก็ได้ ลักษณะที่สำคัญก็คือ สมาชิกของกลุ่มจะต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องและสำนึกถึงความสัมพันธ์ของกันและกัน แม้จะอยู่คนละแห่งของประเทศก็ตาม เพราะฉะนั้น อาจให้

<sup>26</sup>มนตรี เจนวิทย์การ, หลักและวิธีการรัฐศาสตร์. หน้า 17.

ความหมายของคำว่ากลุ่มได้ว่า กลุ่ม คือ บุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งมี ผลประโยชน์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างสม่ำเสมอ มีความภักดีร่วมกัน และเข้าร่วมในกิจกรรมเดียวกัน ในกลุ่มประเภทนี้อาจแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

3.1. กลุ่มปฐมภูมิ มีลักษณะสำคัญ คือ มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดมาก ความสัมพันธ์ไม่เฉพาะเจาะจงว่าจะต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ครอบคลุมหลาย ๆ ด้าน ลักษณะค่อนข้างสนิทสนม ความสัมพันธ์จะถูกกำหนดโดยอารมณ์ความรู้สึกมากกว่าผลประโยชน์พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่ง

3.2 กลุ่มทุติยภูมิ คือ กลุ่มที่ต้องจัดตั้งขึ้นมาไม่ใช่กลุ่มธรรมชาติสังคม แต่เป็นกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะบางอย่างเป็นจุดรวมของความสัมพันธ์ สมาชิกมีการติดต่อกันอย่างจำกัด มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันเพียงบางส่วนในชีวิตสังคม คนจะใช้ชีวิตเพียงบางส่วนในกิจกรรมของกลุ่มนั้น เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกก็อยู่เพียงส่วนที่เกี่ยวข้องในระยะใดระยะหนึ่งไม่ได้มีความสนิทสนมเป็นพิเศษ เช่น กลุ่มศาสนา กลุ่มอาชีพ สโมสร สมาคม และกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและคน ๆ หนึ่ง อาจเป็นสมาชิกของกลุ่มหลายกลุ่มพร้อมกันได้

การแบ่งประเภทของกลุ่มที่ได้รับความนิยมมากคือ แนวคิดของ Gabriel A. Almond และ G. Bingham Powell ในหนังสือชื่อ Comparative Politics : A Developmental Approach (1966) ซึ่งสามารถใช้ในการศึกษาเรื่องกลุ่มในเชิงเปรียบเทียบระหว่างระบบการเมืองต่าง ๆ ได้ โดยแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทด้วยกันคือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันชั่วคราว (anomic interest groups) เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหันเพื่อตอบโต้ปัญหาที่มากกระทบ แต่ก็สลายตัวอย่างรวดเร็วเช่นกัน ปราศจากเป้าหมายในระยะยาว มีพฤติกรรมที่คาดหมายทิศทางได้ยาก ขาดความต่อเนื่อง กลุ่มประเภทนี้มีได้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างแท้จริง การจะคาดหมายหรือควบคุมพฤติกรรมจากการรวมกลุ่มให้เป็นประโยชน์ทำได้ยาก การแสดงออกมีแนวโน้มของการใช้กำลังรุนแรง เพื่อบีบบังคับหรือสร้างความกดดันให้ผู้กำหนดนโยบายได้เปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการตัดสินใจตามที่กลุ่มต้องการ ตัวอย่างของกลุ่มนี้ได้แก่ กลุ่มเดินขบวนประท้วง การจลาจล ซึ่งวิธีการประท้วงและการดำเนินงานของกลุ่มประเภทนี้มีอยู่หลายวิธี เช่น อดอาหาร โยนหัวประท้วงเป็นกลุ่ม บุกรุกทำลายทรัพย์สินสาธารณะ เผาหุ่นผู้นำ ชุมนุมเป็นกลุ่ม เดินขบวนเป็นคลื่น เป็นต้น



2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-associational interest groups) หมายถึง กลุ่มเครือญาติ กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มสถานภาพ หรือกลุ่มชนชั้นที่อาจไม่ได้พบปะกันอย่างสม่ำเสมอ แต่มีความรู้สึกร่วมกัน มีความเชื่อมโยงกันทางจิตใจและวัฒนธรรมอย่างรู้ใจกันพอสมควร อาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์เป็นครั้งคราวโดยผ่านบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือผู้นำ เช่น กลุ่มของชุมชนและศาสนา กลุ่มอุดมการณ์ต่าง ๆ กลุ่มวรรณะในอินเดีย โดยส่วนมากจะเกิดในประเทศที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษาและการแบ่งชนชั้น ลักษณะเด่นของกลุ่มประเภทนี้คือ การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์มีลักษณะที่แฝงตัวและไม่เป็นทางการ

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (associational interest groups) เป็นกลุ่มที่มีลักษณะที่สำคัญตรงโครงสร้างขององค์การเฉพาะ เพื่อดำเนินการเรียกร้องผลประโยชน์ เช่น สมาคมพ่อค้า นักธุรกิจ สหภาพแรงงาน ตลอดจนสามารถที่จะจัดตั้งโดยนิยายศาสนาและกลุ่มพลเรือน อื่น ๆ ในสังคม ลักษณะที่พิเศษของกลุ่มประเภทนี้ก็คือ สามารถทำตนเป็นตัวแทนอย่างชัดเจนของผู้ร่วมกลุ่ม มีเจ้าหน้าที่ทำงานเต็มเวลาและมีกฎระเบียบในการดำเนินงาน การถกเถียงปัญหา การวางนโยบายและเสนอข้อเรียกร้อง กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้เป็นกลุ่มที่ได้รับการยอมรับสูงในประเทศที่พัฒนาแล้ว และอาจเป็นแหล่งที่มาของนโยบายของรัฐบาลได้ในหลายประเทศ

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (institutional interest groups) กล่าวคือองค์การที่เป็นทางการ เช่น พรรคการเมือง สถาบันนิติบัญญัติ ศาสนา หน่วยงานราชการและสถาบันอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่เฉพาะอย่างอื่นที่ไม่ใช่การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ กลุ่มเหล่านี้อาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มเองหรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคม นอกจากนั้นกลุ่มย่อยภายใน สถาบันสำคัญ ๆ เหล่านี้ อาจทำหน้าที่แสดงออกซึ่งผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนก็ได้ ส่วนมากกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จะมีอิทธิพลสูงมากในประเทศที่ด้อยพัฒนา เพราะมีฐานะขององค์การในระบบรองรับและกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ มีจำนวนน้อยหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อีกทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปกครองด้วย จึงมีความชอบธรรมในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## วิธีการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์<sup>27</sup>

การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการนั้น จะปฏิบัติในสองระดับคือ

### 1. การดำเนินการโดยตรงต่ออำนาจฝ่ายบ้านเมือง

1.1 การดำเนินการโดยเปิดเผย เป็นการแจ้งให้สาธารณชนโดยทั่วไปรู้ ซึ่งจะประกอบด้วยข้อผูกพันต่าง ๆ ที่เรียกร้องโดยกลุ่มต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในระหว่างที่มีการเลือกตั้ง เช่น คำสัญญาที่ได้เสนอต่อกลุ่มเกี่ยวกับเรื่องการเงินอุดหนุนโดยรัฐบาล เป็นต้น

1.2 การดำเนินการแบบลับ ๆ ได้แก่ การให้เงินช่วยเหลือในการเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ติดต่อกันเป็นส่วนตัว ระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองกับคณะรัฐมนตรีและการเข้าหาฝ่ายบริหาร ทั้งหมดนี้เป็นลักษณะของการลอบบี้

### 2. การดำเนินการโดยทางอ้อม

2.1 การโฆษณาชวนเชื่อ คือ กลุ่มจะโฆษณาชวนเชื่อในกลุ่มสมาชิกของตน วิธีการนี้จะได้ผลมากในกลุ่มขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก ๆ เช่น สหพันธ์กรรมกร องค์การ ชาวนา เป็นต้น

2.2 การใช้วิธีรุนแรง เป็นเพียงบางกลุ่มที่มีจุดมุ่งหมายในการโฆษณาชวนเชื่อต่อสาธารณชนและบีบบังคับรัฐบาลให้หยุดการกระทำอย่างหนึ่ง เพราะการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความวุ่นวาย วิธีการดังกล่าวมักจะพบในสหพันธ์กรรมกร การนัดหยุดงานหรือแม้แต่การชุมนุมของนิสิตนักศึกษาต่อรัฐบาลในเรื่องรัฐธรรมนูญของประเทศไทย เป็นต้น

## ลักษณะการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์

นอกจากที่ศึกษาเรื่องบทบาทและหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์แล้วจำเป็นต้องศึกษา

<sup>27</sup> ธวัชชัย วงษ์มณฑล, "การก่อตัวและบทบาทของสภาองค์การลูกจ้างในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีสภาองค์การลูกจ้างสภาแรงงานประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 27-29.

ถึงลักษณะการดำเนินการของกลุ่มในการเคลื่อนไหว เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดที่จะเกิดขึ้นภายในกลุ่มผลประโยชน์ก่อนจะมีการเสนอข้อเรียกร้องต่อรัฐ โดยมีการพิจารณาถึงประเด็นดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

1. การเลือกสรรผู้นำ เนื่องจากผู้นำกลุ่มจะเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของกลุ่ม และเป็นศูนย์รวมจิตใจของสมาชิกในกลุ่มโดยเฉพาะในสถานการณ์ของการเคลื่อนไหว ผู้นำกลุ่มจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในการโน้มน้าวจิตใจของฝูงชนที่มารวมตัวกันมากที่สุด ดังนั้น หากผู้นำกลุ่มมีลักษณะที่มีอำนาจบารมีในตัวเองมากเท่าใดก็จะยิ่งมีอิทธิพลในการผลักดันกำลังของฝูงชนในการยื่นหยัดต่อสู้มากขึ้นเท่านั้น<sup>29</sup> กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีศักยภาพในการเคลื่อนไหวจำเป็นจะต้องเลือกสรรผู้นำกลุ่มให้เหมาะสมที่สุด เพราะการมีผู้นำกลุ่มที่มีศักยภาพในการเคลื่อนไหวนั้น ก็เท่ากับว่าได้จัดการกับปัญหาที่กำลังจะเคลื่อนไหวเสร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง ทั้งนี้ผู้นำจะต้องเป็นที่ยอมรับและศรัทธาของสมาชิกส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมด

คุณสมบัติที่สำคัญของผู้นำที่มีอำนาจบารมีในตัวเอง ได้แก่

1. เป็นผู้ที่มีความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ซึ่งเป็นที่นิยมยกย่องของคนทั่วไป
2. เป็นผู้มีความประพฤติดีเป็นที่นับถือศรัทธาของคนโดยทั่วไป
3. เป็นผู้ที่มีความยึดมั่นในอุดมการณ์อย่างมั่นคงและอุดมการณ์ดังกล่าวจะต้อง

เชื่อเพื่อต่อผลประโยชน์ของประชาชน

4. เป็นผู้ที่มีประสบการณ์หรือมีความเด็ดเดี่ยวในการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน
5. เป็นผู้มีความเสียสละสูงพร้อมที่จะอุทิศชีวิตเพื่อประโยชน์ของประชาชน
6. เป็นผู้ที่มีบุคลิกเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของคนทั่วไป มีความสามารถในการชักนำและ

โน้มน้าวจิตใจของคนอื่น ๆ ให้เชื่อฟังและปฏิบัติตาม

คุณสมบัติของผู้นำดังกล่าวข้างต้นค่อนข้างจะเป็นลักษณะของผู้นำในอุดมคติ เพราะความเป็นจริงจะหาผู้นำที่มีลักษณะครบถ้วนได้ยาก ผู้นำส่วนใหญ่จะมีคุณสมบัติเพียงบางส่วนเท่า

<sup>28</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน้าที่ 6. หน้า 343.

<sup>29</sup>Glenn D. Paige, The Scientific Study of Political Leadership (New York: The Fress Press, Macmillan, 1977).

นั่น การเลือกสรรผู้นำนับว่าเป็นปัญหาของกลุ่มต่าง ๆ อยู่เสมอ ดังนั้นการเลือกสรรจึงเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มมากที่สุด

2. การสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ซึ่งรวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องด้วย เพราะศักยภาพในการระดมพลังของกลุ่มนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำของกลุ่มแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับกลุ่มอีกด้วย กลุ่มผลประโยชน์ที่มีกิจกรรมต่อเนื่องสามารถใช้ภารกิจประจำของกลุ่มในการเชื่อมความสัมพันธ์ของสมาชิกกับกลุ่มได้ นอกจากนี้ การกำหนดบทบาทของกลุ่มให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสมาชิกภายในกลุ่ม ก็จะเป็นปัจจัยในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับกลุ่มด้วยเช่นกัน โดยจะต้องมีการปลูกฝังอุดมการณ์หรือการสร้างเป้าหมายร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่มจะทำให้มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นอีก

3. การปลุกระดม หมายถึง การทำให้สมาชิกและประชาชนเข้าร่วมอย่างกว้างขวาง โดยจะต้องทำให้สมาชิกและประชาชนร่วมยืนหยัดในการต่อสู้จนถึงที่สุด Hannah Arendt กล่าวไว้ว่า เครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการระดมพลังและการตั้งพลังให้ยืนหยัดต่อสู้จนถึงที่สุดก็คือ การปลุกระดม องค์กรรณาในการเคลื่อนไหวจะต้องจัดการ วางแผนและเตรียมการ เกี่ยวกับการโฆษณาชวนเชื่อให้รัดกุมและให้มั่นใจได้ว่า มีอิทธิพลเพียงพอที่จะโน้มน้าวจิตใจของสมาชิกและประชาชนให้เห็นคล้อยตามและมีความรู้สึกร่วมในการเคลื่อนไหวอย่างรุนแรง ลักษณะของการปลุกระดมมีมากมายหลายรูปแบบ ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์กรจะนำมาพิจารณาใช้รูปแบบที่เหมาะสมและให้ผลดีที่สุด

### ประสิทธิผลของกลุ่มผลประโยชน์

Gabriel A. Almond ได้ระบุปัจจัยอันเป็นเหตุให้เกิดประสิทธิผลของกลุ่มผลประโยชน์ ดังนี้<sup>30</sup>

1. ความสามารถที่จะระดม (mobilize) สิ่งสนับสนุน เช่น พลังงาน ทรัพยากร สมาชิก กำลังเงิน ความชำนาญทางการเมือง ความเป็นปึกแผ่นขององค์การและศักดิ์ศรีที่ปรากฏต่อสาธารณชน หรือต่อนักการเมืองที่ทรงอิทธิพล

<sup>30</sup>Gabriel A. Almond, Comparative Politics, Today (Canada : Little, Brown and Company, 1974), pp. 80-81.

2. ขึ้นอยู่กับในเวลานั้น ปัญหาใดกำลังเด่นเป็นที่สนใจในเวลานั้น เช่น ปัญหาการยกระดับความเป็นอยู่ของลูกจ้างกรรมกร กำลังเป็นที่สนใจของสังคม องค์กรลูกจ้างกรรมกรก็จะมีบทบาทเด่นขึ้นมา ถ้าปัญหาบริการสังคมกำลังเป็นที่สนใจ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีความถนัดเรื่องการเคหะ การขนส่ง การรักษาพยาบาล ก็จะมีบทบาทเด่นขึ้น

3. ขึ้นอยู่กับโครงสร้างของรัฐบาล เช่น ในสหรัฐอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล จำเป็นต้องแสวงหาอิทธิพลต่อกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองหลายกลุ่ม เนื่องจากการปกครองแบบรัฐรวม (federal state) ในขณะที่อังกฤษเป็นรัฐเดี่ยว (unitary state) ซึ่งมีกลุ่มอำนาจที่แคบกว่า แต่เข้าถึงได้ยากกว่าในสหรัฐอเมริกา

4. ความเป็นตัวของตัวเองหรือความเป็นอิสระของกลุ่ม ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มอื่น ถ้ากลุ่มขาดความเป็นตัวของตัวเองก็จะมีผลร้ายต่อกระบวนการทางการเมือง

### ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์มีความสำคัญในการถ่ายทอดความต้องการข้อเรียกร้องของประชาชนไปสู่ผู้บริหารและผู้วางนโยบาย อันเป็นกลไกสำคัญทางการเมืองและการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม โดยมีหน้าที่การเมือง ประมวลเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้<sup>31</sup>

1. กลุ่มผลประโยชน์จะช่วยให้เกิดความสมดุลของการเรียกร้องกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะความสมดุลระหว่างกลุ่มในระดับชาติกับระดับท้องถิ่น เพราะสำหรับประชาชนในท้องถิ่น กลุ่มจะทำหน้าที่เชื่อมระหว่างประชาชนกับรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งได้ดี ทำให้ผู้บริหารเข้าใจและสนใจต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้นกว่าการที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีหน้าที่และบทบาทการเมืองสูง

2. กลุ่มผลประโยชน์ จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ประชาชนแสดงความต้องการของตนได้ดียิ่งขึ้น การแสดงความต้องการดังกล่าวของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ต่างกันไป จะช่วยป้องกันมิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งครอบงำกลุ่มอื่น ๆ หรือกระบวนการวางนโยบายแต่เพียงกลุ่มเดียวผลประโยชน์ของทุกฝ่ายน่าจะได้รับการพิจารณาจากผู้วางนโยบายเสมอหน้ากันมากขึ้น

<sup>31</sup> ประกายเพชร นิชานนท์, "กลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการเมืองไทย : ศึกษากรณีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 30-31.

3. กลุ่มผลประโยชน์ จะทำหน้าที่ป้อนข้อมูล ซึ่งมีค่าต่อการตัดสินใจในปัญหาหรือนโยบายที่สำคัญ และข้อมูลเหล่านี้ยังจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ประชาชนได้รับรู้ความเคลื่อนไหวของการบริหารบ้านเมืองด้วย กลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะพยายามใช้ข้อมูลและสถิติในการชักจูงให้นักการเมืองผู้บริหารและประชาชนเห็นคล้อยตามเหตุผลที่เป็นจุดยืนของกลุ่ม

4. สำหรับในสังคมที่มีความสลับซับซ้อน กลุ่มผลประโยชน์จะเป็นเครื่องมือทางการที่สำคัญของประชาชน ในการนำความต้องการและข้อเรียกร้องของกลุ่มไปสู่การพิจารณาของผู้วางนโยบาย เพราะฉะนั้นกลุ่มที่มีการจัดองค์การเป็นระเบียบมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงย่อมได้เปรียบกลุ่มที่มีการจัดองค์การไม่ดีพอ

5. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้องกัน มิให้รัฐบาลมีอำนาจมีอำนาจมากเกินไป กล่าวคือ จะช่วยเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบผลประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐได้ขยายบทบาทและหน้าที่เพิ่มขึ้นมากในกิจกรรมเศรษฐกิจและสังคมในรูปของรัฐสวัสดิการ

6. กลุ่มผลประโยชน์ที่แข่งขัน จะทำให้สังคมพหุนิยมดำรงอยู่ได้ เป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการปกครอง มิให้ถูกฉีกรอนโดยอำนาจของกลุ่มทางการเมืองที่มาจากรัฐหรือจากระบบเศรษฐกิจและสังคม

7. ในแง่การพัฒนาการเมือง หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ จะทำให้ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น ทำให้นำไปสู่การพัฒนาการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยเสรีนิยมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

### บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์<sup>32</sup>

เมื่อกลุ่มผลประโยชน์เป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่งที่สำคัญในสังคม ก็จำเป็นที่ต้องมีบทบาทของตนเองอยู่ร่วมกับสถาบันอื่น ๆ ในสังคม อาจจะสามารถกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแทน ชั้นพื้นฐานของประชาชนในด้านผลประโยชน์และ/หรืออุดมการณ์ก่อนที่จะไปสู่องค์การที่ใหญ่กว่าบทบาทหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์มีด้วยกันสองลักษณะที่เด่นชัดดังนี้

1. บทบาทหน้าที่ในการป้อนนโยบาย (Policy Input) การป้อนนโยบาย หมายถึง การ

<sup>32</sup>แสวง รัตนมงคลมาศ, สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย , หน้า 784-785.

พยายามใช้อิทธิพลของกลุ่มผลักดันให้ฝ่ายกำหนดนโยบาย ดำเนินการออกหรือสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มตน ส่วนวิธีการในการผลักดันนั้น อาจทำได้หลายรูปแบบ นับตั้งแต่วิธีการป้อนข้อมูลของตนให้กับฝ่ายที่กำหนดนโยบายเข้าร่วมตกลง หรือต่อรองให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ และหยิบบั่นผลประโยชน์ทั้งในทางที่ชอบธรรมและไม่ชอบธรรมให้กับฝ่ายกำหนดนโยบาย ทั้งนี้เพื่อโน้มน้าวให้นโยบายที่ออกมานั้นเป็นไปตามทิศทางของกลุ่มตน ตลอดจนวิธีการเรียกร้องและหรือเดินขบวนสนับสนุนหรือต่อต้าน ซึ่งถือว่าเป็นอีกวิธีการหนึ่งของการผลักดันนโยบาย

2. บทบาทหน้าที่ในการประสานและขานรับนโยบาย (Policy Co-ordinator and Implementator) ถือเป็นหน้าที่หลักอีกด้านหนึ่งของกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้เพื่อให้นโยบายที่ออกมาสามารถบรรลุผลสำเร็จในทางปฏิบัติที่กว้างขวางขึ้นและ/หรือมีประสิทธิภาพมากขึ้น กลุ่มเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายที่กุมอำนาจรัฐ เพื่อคอยขานรับนโยบายของฝ่ายตนที่ออกมาและเพื่อดำเนินการต่อต้านกลุ่มที่ต่อต้านเมื่อเกิดกรณีขัดแย้งกันอีกด้วย จึงทำให้เกิดกลุ่มที่ไม่อิสระขึ้นและทำให้ความขัดแย้งในสังคมมีสูงขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วประเทศที่ยึดหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงจะไม่ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มในลักษณะนี้ เพราะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มพูนความขัดแย้งและความรุนแรงให้กับกระบวนการพัฒนาทางการเมืองอีกอย่างหนึ่ง

๖

### กลุ่มในประเทศไทย

สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในสังคมย่อมมีผลต่อการหล่อหลอมทัศนคติ ค่านิยม ที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมและลักษณะสภาพของการรวมกลุ่มในสังคม สังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงคือ สังคมที่อยู่ระหว่างสังคมดั้งเดิมได้แก่ สังคมเกษตรกรรม ซึ่งมีโครงสร้างสังคมอย่างง่าย ๆ กับสังคมสมัยใหม่ ได้แก่ สังคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีโครงสร้างที่สลับซับซ้อนมาก กลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงจึงเป็นกลุ่มที่อยู่ระหว่างกลุ่มดั้งเดิมกับกลุ่มสมัยใหม่ โดยที่กลุ่มดั้งเดิมเน้นถึงความสัมพันธ์ของการรวมกลุ่มภายใต้เหตุผลทางสังคมวัฒนธรรมเป็นหลัก ส่วนกลุ่มสมัยใหม่เน้นถึงความสัมพันธ์ทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การเมืองเป็นหลัก ดังนั้นกลุ่มที่เกิดขึ้นในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงจึงเป็นการรวมกลุ่มขึ้นภายใต้หลักการที่ผสมกันระหว่างหลักการดั้งเดิมกับหลักการใหม่

สังคมไทยเป็นสังคมหนึ่งที่กำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นเพื่อให้เข้าใจถึง การรวมกลุ่มและการผูกพันทางสังคมของกลุ่มในสังคมไทย จึงควรทำความเข้าใจกับลักษณะของ สังคมไทยที่มีอิทธิพลต่อการรวมกลุ่ม สภาพสังคมโดยรวมแล้วสังคมไทยยังมีลักษณะของสังคม เกษตรกรรมอยู่มาก เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่ ลักษณะของสังคม อยู่กันอย่างกระจัดกระจายเป็นชุมชนเล็ก ๆ มีความสัมพันธ์แบบส่วนตัวในลักษณะของกลุ่มแบบ ปฐมภูมิ ซึ่งมีความผูกพันทางด้านจิตใจกันอย่างแน่นแฟ้น มีความเคารพนับถือกันแบบญาติพี่น้อง ให้ความสำคัญต่อระบบอาวุโส อีกทั้งยอมรับและเชื่อฟังการตัดสินใจของหัวหน้าครอบครัวหรือผู้นำ ชุมชน อันเป็นการยอมรับนับถือตัวบุคคลมาก ซึ่งตรงกันข้ามกับสังคมอุตสาหกรรม โดยสังคม อุตสาหกรรมยังยอมรับความสามารถของบุคคล มีการแบ่งงานกันทำตามความรู้ความสามารถ ให้โอกาสแก่บุคคลในการเลื่อนขั้นทางสังคมได้อย่างเต็มที่และมืองค์การต่าง ๆ ที่สามารถมีบทบาท ในสังคมได้ตามหน้าที่อันมีเป้าหมายที่กำหนดไว้

การรวมกลุ่มในสังคมไทยแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ กลุ่มทางการและกลุ่มไม่ เป็นทางการ สำหรับกลุ่มไม่เป็นที่ทางการมีลักษณะเป็นกลุ่มที่รวมความสภาพสังคม วัฒนธรรม ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่รวมกันอย่างหลวม ๆ และไม่มีประโยชน์เป็นเครื่องผูกพันสมาชิกในกลุ่ม เช่น กลุ่มการบุญการกุศล ซึ่งพบได้ทั่ว ๆ ไป กลุ่มเหล่านี้ไม่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมือง แต่อย่างใดกลุ่มอีกประเภทหนึ่งคือ กลุ่มทางการซึ่งจัดตั้งมาโดยมีการรับรองตามกฎหมายหรือมีการ ยอมรับเป็นทางการ เช่น กลุ่มชาวนา สมาคม สหพันธ์ มูลนิธิ เป็นต้น กลุ่มดังกล่าวนี้มีการรวมตัว ภายใต้อำนาจของการมีผลประโยชน์ร่วมกันบางอย่าง บางครั้งก็เข้าไปมีบทบาทในทางการเมือง โดยทางอ้อมในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ ถ้าจำแนกตามลักษณะของกิจกรรมอาจแยกได้ 4 กลุ่มคือ<sup>33</sup>

<sup>33</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 7. หน้า 752-753.



### 1. กลุ่มข้าราชการ ทหารและพลเรือน

เป็นกลุ่มที่มีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งและมีผลประโยชน์ร่วมกันคือ การใช้อำนาจรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมตลอดมา ด้วยการร่วมเป็นคณะรัฐบาลหรือเสนอแนวนโยบายตลอดจนโน้มน้าวหรือตั้งขึ้น การกดดันให้รัฐบาลมีมติตามที่กลุ่มต้องการได้

### 2. กลุ่มเกษตรกร

เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดและเกี่ยวข้องกับงานด้านการเกษตร ซึ่งมีอยู่ในหลายรูปแบบด้วยกัน เช่น กลุ่มชาวนา ชาวไร่ สมาคม เป็นต้น กลุ่มทางเกษตรกรรมเหล่านี้มักจะเป็นกลุ่มที่รัฐเป็นผู้จัดตั้งให้มากกว่าที่เกิดจากการรวมกลุ่มโดยประชาชนเอง การแสดงออกซึ่งข้อเรียกร้องมักจะเป็นไปในรูปของการชุมนุมประท้วง เช่น การเดินทางเข้ามาชุมนุมในกรุงเทพฯ ของกลุ่มชาวนาเพื่อประท้วงราคาข้าวเปลือกตกต่ำ เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะของกลุ่มที่รวมตัวกันชั่วคราว เพราะเป็นการรวมตัวของชาวนาที่มีปัญหากระทบร่วมกันและเมื่อได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลในรูปของคำมั่นสัญญา ก็จะสลายตัวไป

### 3. กลุ่มทางอาชีพและธุรกิจ

เป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีพและธุรกิจ โดยอยู่ในรูปของสมาคมอาชีพและธุรกิจต่าง ๆ มีลักษณะพิเศษคือ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวจีน เพราะผู้ประกอบการอาชีพธุรกิจส่วนมากเป็นคนที่มีเชื้อชาติจีน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มกรรมกรเป็นต้น กลุ่มทางอาชีพและธุรกิจนี้เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นเองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มและพร้อมจะใช้ทรัพยากรที่กลุ่มมีเพื่อธำรงรักษากลุ่มโดยมีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจสูง จึงเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในทางการเมืองสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ในการเสนอข้อเรียกร้องที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล

### 4. กลุ่มทางสังคม

เป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสังคมที่มีอยู่หลากหลาย ทั้งในลักษณะงานทางสังคมเฉพาะกลุ่มเช่น กลุ่มเพศ กลุ่มตระกูล กลุ่มถิ่นที่อยู่ เป็นต้น และงานสวัสดิการสังคมส่วนรวม โดยส่วนใหญ่เป็นรูปมูลนิธิ เช่น มูลนิธิปอเต็กตึ๊ง มูลนิธิร่วมกตัญญู เป็นต้น ซึ่งกลุ่มเหล่านี้มักเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นเอง

แม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย จะกำเนิดจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคล อันได้แก่ความพึงพอใจในกันและกันเป็นปัจจัยหลัก และการมีผลประโยชน์ หรืออุดมการณ์ร่วมกันเป็น

ปัจจัยรองก็ตาม แต่เมื่อความขัดแย้งในผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทีวีความรุนแรงยิ่งขึ้น วิวัฒนาการของการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ก็เริ่มเข้าสู่ทิศทางที่บุคคล เข้ามารวมกลุ่ม พยายามประนีประนอมความขัดแย้งส่วนตัว เพื่อหวังประโยชน์ร่วมกันมากขึ้น ซึ่ง ในขณะเดียวกันก็กดดันให้รัฐดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของตนในอันที่จะบรรลุ ผลประโยชน์นั้น การที่กลุ่มบางกลุ่มในสังคมได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมากมาย และกลไก ในการแจกแจงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับสังคมโดยรัฐ เป็นกลไกที่ขาดประสิทธิภาพ ลักษณะ การเช่นนี้ทำให้คนกลุ่มใหญ่ในสังคมไทยอยู่ในสภาพเสียผลประโยชน์ที่ควรจะเป็นของเขาไป ทำให้ พวกเขาตกอยู่ในสภาวะคับข้องใจ และทำให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้เสียผลประโยชน์เหล่านี้ขึ้นมา ต่อต้านการดักดวงผลประโยชน์โดยไม่ชอบธรรม หรือเรียกร่องการพิทักษ์สิทธิทางผลประโยชน์ที่ ควรจะได้ในลักษณะของกลุ่มกดดัน เมื่อวิวัฒนาการของการรวมกลุ่มได้ดำเนินไปอย่างมีระบบ ระเบียบมากขึ้น กลุ่มผลประโยชน์ก็ขยายจำนวนมากขึ้นในประเทศไทยนั้น รัฐเองได้ทำการจัดตั้ง หรือให้การสนับสนุน การจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ด้วยเช่นกัน กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้ ดำเนินงานทั้งในลักษณะที่เป็นองค์กรณีบุคคล คือ จดทะเบียนและไม่จดทะเบียน ดังนั้น กลุ่มผล ประโยชน์ในประเทศไทย จึงประกอบด้วยสองประเภทใหญ่ คือ<sup>34</sup>

#### 1. กลุ่มที่จัดตั้งและ/หรือสนับสนุนโดยอำนาจรัฐ

เหตุของการมีกลุ่มดังกล่าวคือ การที่กลุ่มไม่สามารถประสบความสำเร็จทางการจัด การเพื่อบรรลุเป้าหมายของการเป็นองค์การที่พึ่งตนเองได้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะพื้นฐานของการ กำเนิดกลุ่มเป็นไปในลักษณะที่กล่าวมาแล้วว่า ปราศจากการมีเป้าหมายหลักร่วมกันหรือปราศจาก การยอมรับผูกพันตนเองในอันที่จะเสียสละเพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของกลุ่มก็ได้ การที่เป็นเช่นนี้ เพราะการเชื่อมโยงภายในกลุ่มมิได้ดำเนินไปโดยอาศัยความสำนึกร่วม เพื่อปฏิบัติการให้บรรลุอุดม การณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ลักษณะการดำเนินงานแบบสมัครเล่นภายในองค์การของกลุ่มร่วมกับ วัฒนธรรมในการพึ่งพาอาศัยตัวบุคคลหรือองค์การหลัก ที่มีอำนาจมากกว่ามานำกลุ่ม ทำให้กลุ่ม หลาย ๆ กลุ่มเข้ามาขอรับการสนับสนุนจากอำนาจรัฐ และกลายเป็นตัวแทนอำนาจรัฐมากกว่าจะ เป็นตัวแทนทางผลประโยชน์อย่างแท้จริงที่จะต่อรองกับอำนาจรัฐ เพื่อให้ตนเองได้รับผลประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ บทบาทที่แสดงออกจึงเป็นตัวบ่งชี้ถึงวัตถุประสงค์ที่รัฐคาดหวังจาก กลุ่มได้ โดยกลุ่มได้ทำหน้าที่โน้มน้าวให้ประชาชนทั่ว ๆ ไป รับรู้และเชื่อถือในนโยบายของรัฐทาง

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 803-808.

ด้านต่าง ๆ เช่น กลุ่มทางการพัฒนาสังคมต่าง ๆ ก็ย่อมมีแผนนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการพัฒนาให้ประชาชนรู้สึกถึงความห่วงใยของรัฐที่มีต่อตน การที่รัฐต้องอาศัยกลุ่มเหล่านี้ในด้านการบริหารเพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการบริหารงานตามนโยบาย ในทางเศรษฐกิจเป็นตัวแทนในการชี้นำทิศทางการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภาคชนบท โดยให้การสนับสนุนวิธีการผลิตแบบทุนนิยมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐได้ ส่วนทางด้านการเมืองนั้น ทำให้เป็นปัจจัยในการมีเสถียรภาพของรัฐ

## 2. กลุ่มที่จัดตั้งด้วยตนเอง

ในทางตรงกันข้ามกัน กลุ่มที่จัดตั้งด้วยตนเองไม่ว่าจะจดทะเบียนดำเนินงานหรือไม่ก็ตาม มักจะเป็นกลุ่มที่เข้ามารวมกันด้วยความมุ่งหวังที่จะทำการร่วมกันเพื่อบรรลุผลประโยชน์ระดับย่อยหรือระดับใหญ่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลาย ๆ อย่างก็ได้ การที่กลุ่มเหล่านี้ไม่พึ่งอำนาจรัฐเพราะประการแรก กลุ่มตระหนักว่า ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ทางกลุ่มต้องการนั้น ไม่อาจเป็นไปได้อย่างจริงจัง โดยอาศัยการดำเนินงานของรัฐ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเป็นการขัดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐหรือเป็นการขัดต่อผลประโยชน์ของผู้ครองอำนาจรัฐก็ได้ ประการที่สอง รัฐไม่ได้คำนึงว่าผลประโยชน์เหล่านั้นเป็นผลประโยชน์ที่รัฐควรจะพิทักษ์หรืออำนวยความสะดวกให้กับผู้คนในรัฐเองจะเห็นได้ว่าเมื่อรากฐานของการมารวมกลุ่มคือ การตระหนักในปัญหาของการสูญเสียผลประโยชน์บางอย่างร่วมกันและเมื่อเห็นว่าการบริหารของกลุ่มโดยอาศัยการสนับสนุนจากรัฐนั้นอาจลดประสิทธิภาพของกลุ่ม รวมทั้งรัฐเองอาจปฏิเสธการสนับสนุนก็ได้ในบางกรณี ดังนั้น ลักษณะของกลุ่มเหล่านี้จึงต้องพึ่งพาอาศัยทุนทรัพย์ในการดำเนินงานจากแหล่งทุนภาคเอกชน เป็นต้นว่า ความช่วยเหลือจากองค์กรอิสระของต่างประเทศ การบริจาคทั้งทางด้านสังฆาริมทรัพย์และอสังฆาริมทรัพย์จากแหล่งทุนภายในประเทศ ซึ่งอาจเป็นองค์กรหรือบุคคลก็ได้ รวมทั้งการเสียสละจากบรรดาอาสาสมัครต่าง ๆ เพื่อลดค่าใช้จ่ายทางด้ายบุคลากร ข้อจำกัดทางด้านกำลังคนและกำลังทรัพย์เช่นนี้ทำให้กลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งด้วยตนเอง ไม่สามารถดำเนินงานเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ต่อสังคมได้ในระดับกว้าง งานที่ทำจึงมักเป็นงานเฉพาะเรื่องเฉพาะปัญหาไป เป็นงานเล็ก ๆ บางครั้งขาดความต่อเนื่องในกระบวนการดำเนินงาน เพราะบุคลากรที่ไม่สามารถอุทิศเวลาให้ได้เพียงพอ บางครั้งขาดความสนับสนุนทางการเงิน เมื่อเป็นเช่นนั้นงานของกลุ่มมีลักษณะที่ไม่ค่อยจะสมบูรณ์เท่าใดอย่างไกรก็ตาม ผลงานของกลุ่มเหล่านี้ก็อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามเจตนาของกลุ่มไม่มากนักน้อย ทั้งนี้เพราะเป้าหมายหลักในการดำเนินงานของกลุ่มประเภทนี้ ก็คือ การปกป้องสิทธิของผู้เสียประโยชน์ในสังคม หรือเสริมสร้างผลประโยชน์ทางสังคมที่รัฐไม่ได้จัดสรรให้กับประชาชน

การที่กลุ่มยึดโยงกันโดยมีอุดมการณ์ร่วมกันหรือมีสำนึกในบางอย่างร่วมกันนั้น นับว่าเป็นปัจจัยในทางบวกที่ทำให้กลุ่มนั้นมีความอดทนที่จะสร้างคามยืนยาวให้กับกลุ่มและไม่เกิดการดำเนินการตามโครงการอย่างที่ด้อยความรับผิดชอบ เพราะขาดการเสียสละ กลุ่มที่จัดตั้งด้วยตนเองเหล่านี้มักจะประสบความสำเร็จในการแสวงหาความร่วมมือจากผู้เสียผลประโยชน์ได้มากกว่า นั่นคือกลุ่มสามารถลงไปสัมผัสกับชาวบ้านเพื่อเรียนรู้ปัญหาและนำปัญหานั้นมาพิจารณาหาทางแก้ไขได้ตรงจุดกว่า บางครั้งการทำงานที่มีประสิทธิผลสูงของกลุ่มบางกลุ่มอาจทำให้เกิดข้อกังขา ทั้งนี้เพราะฝ่ายผู้ได้ประโยชน์ทั้งหลายอาจอาศัยการโฆษณาบิดเบือนเจตนาบริสุทธิ์ของกลุ่มไปได้

สาเหตุที่ทำให้กลุ่มแบ่งออกเป็นสองประเภทข้างต้นนั้น เนื่องจากฝ่ายอำนาจรัฐต้องการมีกลุ่มตามนโยบายทัศนคติและผลประโยชน์ของฝ่ายอำนาจรัฐเอง ขณะเดียวกันฝ่ายประชาชนต่าง ๆ ก็รวมตัวกันขึ้นมาเองตามความคิดหรืออุดมการณ์ของตน โดยทั่วไปแล้วกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาเองกับกลุ่มจัดตั้งหรือสนับสนุนโดยอำนาจรัฐ แม้จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์เหมือนกันก็ตาม แต่ทิศทางของการแสดงบทบาทมักจะต่างกัน

### แนวความคิดเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

ขบวนการทางสังคมเป็นพฤติกรรมร่วมที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างมาก โดยเฉพาะในสังคมที่มีความวุ่นวายไม่แน่นอนมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ พฤติกรรมร่วมจะเกิดขึ้นบ่อย ๆ เช่น พฤติกรรมฝูงชน หรือมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องหรือต่อต้านบางสิ่งบางอย่าง หรือเป็นการแสดงออกถึงสถานภาพบางอย่างเนื่องจากความสับสนกังวลใจ องค์กรประกอบที่สร้างสถานการณ์หรือพฤติกรรมร่วมก่อนเกิดขบวนการทางสังคมได้แก่

1. ความไม่พอใจสภาพสังคม
2. โครงสร้างทางสังคมจำกัดสิทธิเสรีภาพตลอดจนการเคลื่อนไหวของประชาชน
3. ความรู้สึกได้ต่อกันของประชาชนเป็นไปในลักษณะที่เหมือนกัน
4. มีโอกาสที่จะแสดงอารมณ์ก่อกวนหรือตั้งเครียด
5. มีอุดมการณ์ใหม่เกิดขึ้น

โดยทั่วไปการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะเกิดขึ้นอย่างช้า ๆ และไม่มีแบบแผนที่แน่นอนอย่างไรก็ดี ทัศนคติและความต้องการใหม่จะทำให้เกิดการกระทำร่วมกันเพื่อต่อสู้สิ่งที่เขาคิดว่าไม่ดี

ชั่วร้าย และสร้างรูปแบบการดำเนินชีวิตใหม่ขึ้นมา การกระทำรวมกันที่เกิดขึ้นบางครั้งขาดอุดมการณ์ที่แน่นอนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีแบบแผนในการกระทำและดำรงอยู่ในเวลายาวนาน เราเรียกว่าเป็น "ขบวนการทางสังคม" (social movement)<sup>35</sup> ลักษณะสำคัญของขบวนการทางสังคมคือ

1. มีทัศนคติและอุดมการณ์ที่แน่นอนต่างหากของตนเอง
2. ความรู้สึกเชื่อมั่นในความเข้มแข็งพร้อมเพรียงกันและเชื่อมั่นในอุดมการณ์
3. มีแนวนโยบายมุ่งมั่นที่จะทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมักจะนำไปสู่การใช้วิธีการ

การเรียกร้องความสนใจ เช่น การชุมนุมเรียกร้องต่าง ๆ

Ralph Turner และ Lewis Killian ได้แบ่งแยกแบบของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

1. ขบวนการที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งอำนาจ (power) ในการควบคุมสถาบัน
2. ขบวนการซึ่งพยายามเปลี่ยนคุณค่า (values) ของสังคมและวัฒนธรรม
3. ขบวนการซึ่งชี้หรือมุ่งถึงรางวัลหรือผลที่ได้รับและให้ความพอใจแก่สมาชิก ซึ่งเกิด

จากการมีส่วนร่วม<sup>36</sup>

ยังมีแนวความคิดเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ เกิดขึ้นมาจากการเมืองแบบใหม่ โดยผู้เริ่มต้นก็คือ Derek Ingram อธิบายให้เข้าใจว่าความตกต่ำของสถาบันหลักต่าง ๆ ในสังคมของอังกฤษ แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นมานานแล้วในยุโรปและอเมริกา เนื่องมาจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีลักษณะเป็นการค้ามากขึ้น เริ่มคิดค้นรูปแบบและวิธีการเคลื่อนไหวอื่น ๆ เพื่อแก้ปัญหาและความขัดแย้งที่กำลังเผชิญอยู่ การเคลื่อนไหวต่าง ๆ เหล่านี้ถูกเรียกรวม ๆ ว่าเป็น "การเมืองแบบใหม่"<sup>37</sup> โดยมี

<sup>35</sup> ศิริพันธ์ ถาวรทวิวงศ์, พฤติกรรมร่วม (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 25--), หน้า 69.

<sup>36</sup> ผจญจิตต์ อธิคมนันทะ, การเปลี่ยนแปลงสังคมและวัฒนธรรม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531), หน้า 29.

<sup>37</sup> Claus Offe, "New social movements: Challenging the boundaries of institutional Politics", Social Research 52/4(Winter). 1985. อ้างถึงใน ไชยรัตน์ เจริญสินโอฟาร์, รัฐศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ ทฤษฎี : หนึ่งทศวรรษรัฐศาสตร์แนววิพากษ์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2540), หน้า 149.

ศูนย์กลางอยู่ที่ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่” (The new social movements) ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้า และ “ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในระดับรากหญ้า” (The grassroots movements) หรือในระดับย่อย (micro-spaces)<sup>38</sup> ในประเทศโลกที่สามหัวใจของการเมืองแบบใหม่ จึงอยู่ที่การสร้างการเมืองแบบที่ให้ประชาชนธรรมดาามีบทบาทอย่างแข็งขัน ในรูปของขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนแบบต่าง ๆ มากกว่าการเมืองแบบรัฐประชาชาติที่มุ่งเน้นการช่วงชิงอำนาจรัฐ (state power) ไม่ว่าจะด้วยวิธีการปฏิวัติรุนแรงของชนชั้นแรงงานแบบมาร์กซิสต์ในอดีต หรือของชนชั้นกลางทั้ง “เก่า” และ “ใหม่” ตามแนวคิดแบบเสรีนิยม หรือด้วยการทำรัฐประหารของเผด็จการทหารฝ่ายขวา หรือด้วยวิธีการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยก็ตาม ลักษณะของขบวนการเคลื่อนไหวของสังคมรูปแบบใหม่ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้ากับขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในระดับรากหญ้าในประเทศโลกที่สามทั้งสองอย่างคล้ายคลึงกันในฐานะเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ด้วยกัน แต่มีความแตกต่างกันก็คือ<sup>39</sup>

1. ปฐมเหตุแห่งการเคลื่อนไหวขบวนการเคลื่อนไหวของสังคมรูปแบบใหม่ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้า เกิดจากความไม่พอใจต่อคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำลงในแทบทุกด้าน ส่วนขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในระดับรากหญ้าในประเทศโลกที่สาม มักมีสาเหตุมาจากความไม่ยุติธรรม ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และประเด็นการเคลื่อนไหวจะเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ ความอยู่รอดและความตายของคนในท้องถิ่นชุมชน

2. ต่างที่คนเข้าร่วมในขบวนการ กล่าวคือ ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าชนชั้นกลางจะมีบทบาทสำคัญ ในประเทศโลกที่สามตัวแสดงกลับเป็นประชาชนระดับล่าง เช่น ชาวไร่ ชาวนา คนยากจนและบรรดาผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ที่อยู่ริมขอบของสังคม อย่างเช่นคนพื้นเมืองดั้งเดิม

3. ขบวนการเคลื่อนไหวของสังคมรูปแบบใหม่ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าเกิดขึ้นในยุคสงครามเย็น แต่ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในระดับรากหญ้าในประเทศโลกที่สามกลับคึกคักและตื่นตัวหลังสงครามเย็น ขบวนการที่โดดเด่นคือ

<sup>38</sup> Majid Rahnema, "Power and regenerative processes in micro-spaces".

*International Social Science Journal* 117 (August), 1988. อ้างถึงใน ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, รัฐศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ ทฤษฎี : หนึ่งทศวรรษรัฐศาสตร์แนววิพากษ์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิภาษา, 2540), หน้า 149.

<sup>39</sup> ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, การเมืองแบบใหม่ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ และวาทกรรมการพัฒนาชุดใหม่, *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 21 (มกราคม – เมษายน 2538), หน้า 79-94.

### 3.1 ขบวนการวัฒนธรรมชุมชน/ท้องถิ่น

### 3.2 ขบวนการบริหาร/จัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยท้องถิ่น/ชุมชน

#### แนวความคิดเกี่ยวกับการกล่อมเกลາทางการเมือง

ก่อนที่จะมีการกล่อมเกลาทางการเมืองเกิดขึ้น ก็ต้องเริ่มจากการเรียนรู้ของคนตั้งแต่เด็กจนเป็นผู้ใหญ่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในสังคม เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันทางการเมือง เป็นต้น และที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ก็ล้วนเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่สามารถจะทำให้คนในสังคมมีบุคลิกภาพ ความคิด ค่านิยม ความเชื่อรวมทั้งความรู้สึกต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปได้ ดังนั้นควรจะกล่าวถึงการเรียนรู้ก่อนแล้วจึงจะเสนอแนวความคิดที่เกี่ยวกับการกล่อมเกลาทางการเมือง

David Easton และ Jack Dennis ได้กล่าวไว้ว่า การเรียนรู้ทางการเมืองหมายถึง กระบวนการส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมืองต่าง ๆ อันได้แก่ ความรู้ ทัศนคติ ปทัสถาน ค่านิยม จากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง<sup>40</sup>

ส่วน James S. Coleman อธิบายว่า การเรียนรู้ทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่บุคคลได้มาซึ่งทัศนคติต่อระบบการเมืองต่อบทบาทของคนในระบบการเมือง รวมถึงการมีความรู้ การมีความรู้สึกและการมีความสำนึกในความสามารถในทางการเมืองของตน การมีความรู้ในทรรศนะของ James S. Coleman หมายถึง การมีความรู้หรือความเชื่อเกี่ยวกับระบบการเมือง สำหรับการมีความรู้สึก หมายถึง การมีความจงรักภักดี มีสำนึกผูกพันต่อระบบการเมืองในฐานะประชาชนของเมือง ส่วนการมีความสำนึกในความสามารถทางการเมืองของตน หมายถึง การรู้วาทะบทบาททางการเมืองของตนคืออะไรเป็นต้น<sup>41</sup>

พอสรุปได้ว่า การเรียนรู้ทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่บุคคลได้มาซึ่งทัศนคติ

<sup>40</sup>David Easton and Jack Dennis, Children in the Political System (New York: McGraw-Hill, 1969), pp.7-8.

<sup>41</sup>James S. Coleman (ed.), Education and Political Development (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1968), p.18.

ความเชื่อ ความรู้สึก ความสำนึกและค่านิยมที่เกี่ยวกับการเมือง ระบบการเมืองและส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง<sup>42</sup>

การกล่อมเกลாதงการเมือง เป็นหน้าที่หนึ่งที่ระบบการเมืองทุกระบบจะต้องกระทำ เป็นกระบวนการที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขัดเกลาทางสังคม กล่าวคือ การขัดเกลาให้สมาชิกของสังคมได้เรียนรู้วิถีทางการดำเนินชีวิตในสังคมนั้น ๆ เพื่อที่จะสามารถมีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกที่มีประสิทธิภาพตามสมควรของกลุ่มหรือสังคมนั้น ๆ กระบวนการกล่อมเกลาทงการเมืองก็คือ การขัดเกลาทางสังคมที่มีผลต่อพฤติกรรมทางการเมือง<sup>43</sup>

กระบวนการกล่อมเกลาทงการเมือง คือ แบบแผนที่บุคคลเรียนรู้การเมือง บุคคลเรียนรู้สิ่งที่ไม่ใช่ข่าวสารข้อมูล โดยกระบวนการกล่อมเกลาทงการเมืองสิ่งที่ไม่ใช่ข่าวสารข้อมูลดังกล่าว ได้แก่ ค่านิยมทางการเมือง สภาวะอารมณ์ทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมือง สิ่งเหล่านี้มองในภาพรวมเรียกว่า วัฒนธรรมทางการเมือง<sup>44</sup>

จะเห็นได้ว่าการเรียนรู้และการกล่อมเกลาทงการเมืองมีความสัมพันธ์กันในพฤติกรรมของคน โดยการเรียนรู้เป็นส่วนหนึ่งของการกล่อมเกลาทงการเมือง ซึ่งมีการเริ่มต้นจากครอบครัว กลุ่มเพื่อน และสถาบันการศึกษา ต่อมาเมื่อเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ปัจจุบัจจัยที่มีผลกระทบต่อการกล่อมเกลาทงการเมือง แบ่งได้ 4 กลุ่มดังนี้<sup>45</sup>

1. จำพวกในสังคม หรืออีกนัยหนึ่ง ฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของบุคคล หมายถึง คนที่เป็นชนชั้นเดียวกัน ระดับรายได้เดียวกัน ระดับการศึกษาเดียวกัน อาชีพเดียวกัน เชื้อชาติเดียวกัน

<sup>42</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 5, หน้า 263.

<sup>43</sup>ม.ร.ว.พศุทธิสาด ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 64.

<sup>44</sup>พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พฤติกรรมทางการเมือง : ขอบข่ายทางทฤษฎี (กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2532), หน้า 125.

<sup>45</sup>ม.ร.ว.พศุทธิสาด ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 81-89.



นับถือศาสนาเดียวกัน มาจากภูมิภาคเดียวกัน เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการกล่อมเกลารอบทิศทางมาตั้งแต่ต้น โดยผ่านครอบครัวและกลุ่มเพื่อนในวัยเยาว์

2. กลุ่มทุติยภูมิที่เขาสังเกต มีความแตกต่างจากจำพวกในสังคมตรงที่ว่า เป็นกลุ่มที่มีโครงสร้างและกระบวนการที่แน่ชัด ชนชั้นกรรมาชีพเป็นจำพวกในสังคม ในขณะที่สหภาพแรงงานเป็นกลุ่มทุติยภูมิ โดยกลุ่มทุติยภูมิมักจะดึงดูคนที่อยู่ในจำพวกในสังคมประเภทหนึ่งเข้ามาเป็นสมาชิกและตั้งตัวเป็นปากเสียงแทนคนจำพวกนั้น กลุ่มทุติยภูมิอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

2.1 กลุ่มที่สร้างขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมืองโดยเฉพาะ เช่น พรรคการเมือง ซึ่งตั้งเพื่อปลุกฝังค่านิยมทางการเมืองเพื่อระดมกำลังสู่การกระทำทางการเมือง

2.2 กลุ่มที่สร้างขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่การเมือง แต่มีการให้การศึกษาทางการเมืองตลอดจนการระดมทางการเมืองควบคู่ไปกับกิจกรรมอื่น ๆ ด้วย เช่น กลุ่มอาชีพต่าง ๆ กลุ่มศาสนา เป็นต้น

2.3 กลุ่มที่สร้างขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่การเมือง และไม่ทำการยอมรับกล่อมเกลารอบทิศทางอย่างเป็นทางการ หากแต่บางครั้งทำโดยไม่รู้ตัว เช่น สมาคมกีฬา เป็นต้น

การมีส่วนร่วมในกลุ่มทุติยภูมิในตัวของมันเองมีผลในการสร้างทัศนคติ ความชำนาญและให้ประสบการณ์ ซึ่งมีประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตทางการเมือง

3. ประสบการณ์ทางการเมือง การได้สัมผัสกับการเมืองโดยตรงย่อมมีผลต่อการสร้างทัศนคติและค่านิยมทางการเมืองของบุคคลเป็นแน่ ถึงแม้ว่าบุคคลจะได้เรียนรู้เกี่ยวกับโลกการเมืองจากตัวแทนต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่เยาว์วัย และเมื่อวัยหนุ่มสาวความรู้สึกนึกคิดทางการเมืองของคนจะเป็นรูปร่างมากพอสมควร เมื่อโตเป็นผู้ใหญ่ก็จะได้เรียนรู้การเมืองจากประสบการณ์โดยตรง เช่น จากการที่ผู้นำทางการเมืองพยายามโน้มน้าวทัศนคติของเขาผ่านการปราศรัย การประกาศ หรือการโฆษณาชวนเชื่อ จากการที่ได้ไปติดต่อกับหน่วยราชการ อีกทั้งเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ได้รู้เห็นและสัมผัส และจะมีผลต่อค่านิยมความเชื่อทางการเมืองของบุคคลโดยตรง แม้ว่าประสบการณ์ทางการเมืองจะมีผลต่อท่าทีทางการเมืองของบุคคลได้มาก ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นเป็นผู้ให้ความสนใจต่อการเมืองและมีผลน้อยต่อคนทั่ว ๆ ไปที่ไม่ได้สนใจต่อการเมือง

4. สื่อมวลชน ในสังคมสมัยใหม่ สื่อมวลชนได้เข้ามามีบทบาทมากในการกล่อมเกลารอบทิศทางทางการเมือง โดยมี หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นตัวการทำให้การสื่อสารเกี่ยวกับเหตุการณ์และปรากฏการณ์ทางการเมือง ไม่ว่าจะมาจากรัฐบาลถึงประชาชนหรือจากคนกลุ่มหนึ่งสู่อีกกลุ่มหนึ่งหรือแม้จากมุมหนึ่งของโลกถึงอีกมุมหนึ่ง

การกล่อมเกลாதงการเมือง เป็นกระบวนการหนึ่งในการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง ทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกล่อมเกลาทงการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

วัฒนธรรม หมายถึง แบบอย่างของการดำรงชีวิตของชนหมู่ใดหมู่หนึ่งและก่อนที่จะเป็นแบบอย่างขึ้นมาได้ จะต้องมีการปฏิบัติที่คล้ายตามกันในกลุ่มคนจำนวนมาก จนปฏิบัติตามกันไปทั้งกลุ่ม อีกทั้งปฏิบัติสืบทอดต่อกันมาเป็นเวลานาน จนปรากฏเป็นแบบอย่างชัดเจนแน่นอน<sup>46</sup> อันเป็นสิ่งที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งในการปฏิสัมพันธ์กันนั้น คนสร้างความคิดทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ เกี่ยวกับกิจกรรมที่ทำร่วมกัน เมื่อการปฏิสัมพันธ์เกิดขึ้นบ่อยครั้งและเริ่มคิดอย่างเดียวกันเกี่ยวกับการกระทำนั้น ๆ จนเป็นแบบแผน ก็หมายความว่า วัฒนธรรมได้เกิดขึ้นแล้ว กล่าวโดยสรุป วัฒนธรรมก็คือ แบบแผนของหมู่คณะที่ใช้ติดต่อกันมาเป็นเวลาช้านานสำหรับสังคมโดยส่วนรวม วัฒนธรรมจัดโครงสร้างค่านิยมและปทัสถาน เพื่อช่วยให้เกิดความเป็นระเบียบ แบบแผนของการดำเนินการของสถาบัน และองค์กรต่าง ๆ

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทั้งหมด ดังนั้น คำจำกัดความตาม G. A. Almond และ G. Bingham Powell ได้ให้ไว้ว่า วัฒนธรรมทางการเมือง คือ แบบอย่างทัศนคติและความโน้มเอียง ซึ่งบุคคลในฐานะสมาชิกของระบบการเมืองมีต่อการเมือง<sup>47</sup> ความโน้มเอียงหมายถึง ท่าทีที่จะมีการกระทำทางการเมืองแบบหนึ่งแบบใด โดยจะต้องถือว่าบุคคลมีอิสระเสรีในการกำหนดความโน้มเอียงของตนเองไปทั้งหมดนั้นไม่ได้ เพราะมีประเพณีปทัสถานทางสังคมหลายอย่างที่ได้รับเข้ามาในตัวเอง โดยผ่านการขัดเกลาทงสังคม นอกเหนือไปจากแรงจูงใจ อารมณ์ ความรู้สึกและอื่น ๆ ที่มีฐานะในบุคคลเป็นตัวร่วมกำหนดอยู่ด้วย สำหรับบุคคล วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นเครื่องชี้แนะแนวทางในการประพฤติปฏิบัติทางการเมืองแก่บุคคล โดยการช่วยตีความสิ่งที่เป็นการเมือง สำหรับสังคมโดยส่วนรวม วัฒนธรรมทางการเมืองเปรียบเสมือนแผนที่ของค่านิยมและปทัสถานทางการเมือง ซึ่งช่วยให้การดำเนินงานของสถาบันและองค์กรทางการเมืองต่าง ๆ มีความสอดคล้องกันพอสมควร

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

<sup>47</sup> G. A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics: A Developmental Approach (Boston: Little, Brown and Company, 1966), p. 50.

โดยสรุป วัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่ง คือ ลักษณะการกระจายของความโน้มเอียง ทางด้านความรู้ ความรู้สึก และการประเมินค่าต่อวัตถุทางการเมืองที่มีอยู่ในบรรดาสมาชิกของสังคมนั้น<sup>48</sup>

อาจจะสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างการกล่อมเกลாதองการเมืองกับวัฒนธรรมทางการเมืองกล่าวคือ<sup>49</sup>

1. ดำรงรักษาวัฒนธรรมทางการเมือง เมื่อมีการส่งทอดวัฒนธรรมจากคนรุ่นเก่าไปสู่คนรุ่นใหม่เป็นหน้าที่ ซึ่งถือได้ว่าการกล่อมเกลาทองการเมืองกระทำอยู่เป็นหลัก โดยผ่านสื่อต่าง ๆ
2. แปรรูปวัฒนธรรมทางการเมือง เมื่อมีการโน้มนำพลเมืองทั้งหมด หรือส่วนหนึ่งส่วนใดให้มองและสัมผัสการเมืองในรูปแบบที่แตกต่างไปจากที่เคยมองหรือสัมผัสมาแต่ก่อน
3. สร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ในภาวะการณ์พิเศษเช่น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอย่างกระทันหัน มีการสร้างชาติ หรือการปฏิวัติ เป็นต้น

นักรัฐศาสตร์ชื่อ Walter A. Rosenbaum ได้ระบุว่า วัฒนธรรมทางการเมืองมีองค์ประกอบอยู่ 3 ประการ คือ ประการแรก ความโน้มเอียงต่อโครงสร้างทางการเมือง หมายถึง ผลประเมินค่าสถาบันทางการเมืองทั้งหลาย ประการที่สอง ความโน้มเอียงต่อบุคคลต่าง ๆ ในระบบการเมือง หมายถึง ผลของการประเมินค่าบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ทางการเมือง ความโน้มเอียงต่อการบอกระบุความไว้วางใจของบุคคลที่มีต่อบุคคลอื่น ประการสุดท้าย ความโน้มเอียงต่อกิจกรรมทางการเมืองของตนเอง หมายถึง ทศนภาพต่อการมีส่วนร่วมแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะการมีส่วนร่วมนั้นจะมีผลใด ๆ เกิดขึ้นหรือไม่ก็ตาม<sup>50</sup>

#### แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจและผู้นำ

อำนาจเกิดจากความรู้สึกที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง อำนาจมีลักษณะที่แตกต่างจากอิทธิพล อำนาจเป็นสภาวะการณ์ที่คน ๆ หนึ่ง สามารถแสดงเจตนารมณ์ของตน

<sup>48</sup> G. A. Almond and Sidney Verba, The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations (Boston: Little, Brown & Company, 1965), p. 13.

<sup>49</sup> ม.ร.ว. พุทธิพิลาสน ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 109-111.

<sup>50</sup> Walter A. Rosenbaum, Political Culture (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1975), pp.6-7.

ออกมาได้ ถึงแม้จะมีการต่อต้านขัดขวางก็กระทำได้ ดังนี้ อำนาจจึงต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และเป้าหมายของผู้มีอำนาจ ส่วนอิทธิพลหมายถึง ศักยภาพแห่งความสามารถเฉพาะตัวบุคคลในการที่จะสามารถโน้มน้าวให้คนอื่นเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความคิดเห็นและพฤติกรรม ทั้งนี้โดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญและการใช้กำลัง จรูญ สุภาพ ได้ให้นิยามของคำว่า อำนาจทางการเมือง เป็นการกระทำของประชาชนที่จะให้ได้ผลตามความปรารถนาของตน หมายถึง การที่ประชาชนสามารถควบคุมรัฐบาลให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายและความต้องการของประชาชน การควบคุมนี้ประชาชนอาจจะกระทำโดยการเลือกตั้ง การแสดงมติมหาชนบังคับให้รัฐบาลทำตามความปรารถนาของตน การใช้อำนาจประชาชนอาจทำอีกรูปหนึ่งคือ การใช้อิทธิพลเข้าไปมีส่วนบังคับกลไกและกรรมวิธี ในการวางนโยบายหรือการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ของรัฐบาล กล่าวโดยสรุป อำนาจทางการเมืองเป็นอำนาจที่ประชาชนจะบันดาลผลให้เกิดลักษณะ วิธีการ และวัตถุประสงค์ของการปกครองประเทศให้เป็นไปตามความปรารถนาของตน<sup>51</sup>

จากแนวความคิดของ Harold D. Lasswell และ Abraham Kaplan ในหนังสือเรื่อง Power and Society (New Haven: Yale University Press, 1950) ก็ได้เห็นพ้องต้องกันว่า อำนาจนั้นหมายถึงการบังคับทั้งในทางลบและในทางบวก ในทางลบก็คือการลงโทษ ในทางบวกก็คือการให้รางวัล โดยได้กล่าวไว้ดังนี้คือ อำนาจนั้นเป็น

1. การมีส่วนในการตัดสินใจ
2. การคุกคามที่จะลงโทษ
3. เป็นกระบวนการในการที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุที่ว่าอำนาจสามารถที่จะทำให้ผู้ที่คัดค้านหรือต่อต้านนโยบายนั้นต้องสูญเสียทุกสิ่งทุกอย่างหรือสูญเสียสิ่งที่สำคัญที่ตนมีความหวังเห็นได้

ตามความคิดของ Robert A. Dahl สรุปได้ว่า การที่ทำให้บุคคลอื่นกระทำบางสิ่งบางอย่างตามความต้องการของตนได้ ซึ่งโดยปกติแล้วบุคคลคนนั้นจะไม่ทำ อาจพิจารณาได้จากอำนาจมีลักษณะสัมพัทธ์ คือ โยงอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อำนาจไม่เกิดขึ้นเอง แต่อำนาจจะเกิดขึ้นในปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ส่วนทรัพยากรของอำนาจกับการใช้อำนาจนั้นเป็นคนละอย่างกัน อำนาจไม่ได้หมายถึงการมีทรัพยากรเท่านั้น แต่การจะใช้อำนาจอย่างไร จึงจะทำให้

<sup>51</sup>จรูญ สุภาพ, สารานุกรมรัฐศาสตร์, หน้า 154.

อำนาจเด่นชัดและครบถ้วน Dahl จึงแยกทรัพยากรอำนาจออกจากการใช้อำนาจ กล่าวอีกนัย อำนาจก็คือรูปแบบหนึ่งของพฤติกรรม ไม่ใช่เพียงท่าทีที่จะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมเท่านั้น

ความเป็นผู้นำเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับองค์การแห่งอำนาจทางการเมือง อำนาจจึงเกี่ยวข้องกับสถานภาพและบุคคลใดที่อยู่ในสถานภาพใดก็จะมีบทบาทที่สอดคล้องกับสถานภาพนั้น สถานภาพจึงต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลส่วนตัวของผู้ดำรงสถานภาพนั้น ในบางกรณีจะเห็นได้ว่าอำนาจผูกพันกับบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่มีบุคลิกภาพที่เด่นชัด อำนาจจึงมิได้มาจากสถานภาพเพียงอย่างเดียว แต่มีที่มาจากบุคลิกลักษณะเป็นสาเหตุสำคัญ<sup>52</sup>

การศึกษาเรื่องผู้นำอันเป็นพฤติกรรมของบุคคลซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ อาจจะเป็นผู้มีตำแหน่งเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการก็ได้ อาจเป็นผู้นำระดับชาติ ระดับท้องถิ่น หรือลงไปก็ได้ ทั้งนี้พฤติกรรมของบุคคลดังกล่าวมีผลต่อกระบวนการทางการเมืองและบุคคลที่กล่าวสามารถนำความคิดและการกระทำของบุคคลอื่นได้ ผู้นำทางการเมืองนี้อาจเป็นบุคคลเพียงคนเดียวหรือเป็นกลุ่มบุคคลก็ได้ ผู้นำการเมืองต้องมีศักยภาพพอที่จะสั่งให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของตน และสามารถที่จะตัดสินใจหรือดำเนินการทางการเมืองที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของคนจำนวนมากได้

ผู้นำจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของกลุ่มคน เพราะผู้นำจะเป็นผู้ชี้ทาง นำทาง ช่วยให้กลุ่มสามารถตัดสินใจด้วยการให้ข้อมูลหรือข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ ชักนำสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์มาให้กลุ่ม สถานการณ์ที่ทำให้เกิดการเป็นผู้นำขึ้น เรียกว่า สภาวะผู้นำ<sup>53</sup> ผู้นำในปัจจุบันคือคนธรรมดาทั่วไป คนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มคนที่สังกัดอยู่ แต่เป็นคนที่สมาชิกในกลุ่มทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ยอมรับและลงมติมอบความไว้วางใจให้เป็นตัวแทนของกลุ่ม โดยปฏิบัติหน้าที่แทนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง มีกำหนดเวลาหรือไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน บุคลิกภาพและความรู้ความสามารถของเขาย่อมจะมีส่วนช่วยทำให้โดดเด่นขึ้น

<sup>52</sup>C. Wright Mills, *The Power Elite* (Fair Lawn, N.Y.: Oxford University Press, 1956).

<sup>53</sup>สัญญา สัญญาวิวัฒน์, *สังคมวิทยาการเมือง: หลักการและการประยุกต์*, หน้า 323.

การศึกษาผู้นำแบ่งออกเป็นสองลักษณะคือ<sup>54</sup> ลักษณะแรก โดยพิจารณาพื้นฐานภูมิหลังทางสังคมของผู้นำเป็นประเด็นสำคัญ เน้นที่ตัวผู้นำเป็นหลัก ส่วนลักษณะที่สองพิจารณาจากโครงสร้างและแบบแผนพฤติกรรมในองค์การของผู้นำ

การศึกษาผู้นำในแง่มุมทางสังคมและวัฒนธรรมได้มีการสรุปปัจจัยที่จะช่วยให้เข้าใจขึ้น คือ<sup>55</sup>

1. พฤติกรรมส่วนตัวของผู้นำ เป็นลักษณะความสามารถและพฤติกรรมส่วนตัวของผู้นำ เช่น ความสามารถในทางสังคมและมนุษยสัมพันธ์ ความสามารถทางบริหารและเทคนิค ความสามารถในการประสานงานและจูงใจ ลักษณะบุคลิกภาพ ความตั้งใจรับความรับผิดชอบ ลักษณะทางอารมณ์ ลักษณะจริยธรรม ความสามารถในการสื่อสาร ความคิดสร้างสรรค์ ความเป็นตัวของตัวเอง เป็นต้น

2. สถานภาพทางสังคม เป็นลักษณะทางสังคมเฉพาะตนของผู้นำ อาจพิจารณาจากฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม สภาพครอบครัว การศึกษา ตำแหน่งในสังคม สมาชิกภาพในองค์การหรือหน่วยงาน เป็นต้น

3. กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม เป็นการศึกษาจากประสบการณ์เรียนรู้ทางสังคมของตัวผู้นำ เช่น การอบรมในครอบครัวและโรงเรียน ประสบการณ์ในการทำงาน การเข้าร่วมกลุ่มหรือสังสรรค์กับคนบางกลุ่ม เป็นต้น

4. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและองค์การ เป็นการศึกษาทำความเข้าใจผู้นำในบริบทต่าง ๆ เป็นต้นว่า ลักษณะและโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรม ระบบและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รูปแบบทางการเมือง ลักษณะขององค์การ ค่านิยมในสังคม เป็นต้น

การสร้างความเป็นผู้นำในเรื่องเกี่ยวกับตัวผู้นำจะต้องมีการสร้างอำนาจให้ตนเอง โดยมีแหล่งที่มาของอำนาจดังนี้คือ การเป็นเจ้าของสิ่งสำคัญ เช่น ความรู้ความสามารถในวิชาชีพของตน มีการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ศิลปะในการพูดโน้มน้าวจิตใจคน บุคลิกภาพ รวมไปถึงการมีความรู้ทั่วไปทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นต้น การได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์การ การได้รับแต่งตั้ง หรือมอบอำนาจให้การเป็นเจ้าขององค์การ อาจสรุปได้ว่า ในส่วนตัวของผู้นำ

<sup>54</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย หน่วยที่ 1. หน้า 31.

<sup>55</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

จะต้องเสริมสร้างคุณภาพของตนเองให้มากขึ้น รวมทั้งมีกำลังคนและเครื่องมือในการดำเนินงาน  
ในฐานะหัวหน้าหรือผู้นำ<sup>56</sup>

## สรุป

การศึกษาในบทนี้เป็นการศึกษาในเรื่องของแนวความคิด ทฤษฎีของกลุ่ม ศึกษาถึงความหมายของคำว่า กลุ่ม เพื่อให้ทราบการก่อเกิดกลุ่ม แรงจูงใจที่ทำให้เกิดกลุ่ม ศึกษาถึงการเกิดของขบวนการการเคลื่อนไหว ที่เป็นทฤษฎีแนวหนึ่งในการอธิบายการเกิดกลุ่มเพื่อเรียกร้องขึ้น มีการเสนอทฤษฎีการกล่อมเกล่า เพื่อศึกษาถึงการเข้าร่วมกลุ่มของสมาชิกมีการกล่อมเกล่าจากกลุ่มอย่างไร และมีความเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของกลุ่ม รวมถึงศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและผู้นำ ปัจจัยที่ก่อเกิดอำนาจและความเป็นผู้นำ การศึกษาผู้นำในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ใช้เป็นกรอบเพื่อการศึกษา โครงสร้างและฐานอำนาจของกลุ่ม สกย.อ. โดยผู้วิจัยได้นำเอาแนวความคิดหรือทฤษฎีที่กล่าวอ้างไว้มาเป็นแนวหรือกรอบในการศึกษา โดยเริ่มจากการศึกษาปัญหาการเกิดกลุ่ม สกย.อ. การรวมตัวของ สกย.อ. การเคลื่อนไหวของ สกย.อ. มีปัจจัยใดหรือสถานการณ์ใดที่สนับสนุนบ้าง จากที่เกิดการเคลื่อนไหวของ สกย.อ. ผู้นำย่อมเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก ต้องมีทางพิสูจน์ได้บ้างซึ่งจะศึกษาและอธิบายถึงในบทต่อ ๆ ไป

<sup>56</sup> สัจญา สัจญาวิวัฒน์, สังคมวิทยาการเมือง: หลักการและการประยุกต์. หน้า