

บทที่ 6

กลุ่มผลประโยชน์

ความนำ

ประเทศทุกประเทศที่มีเสรีภาพและมีการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการปกครองในรูปแบบใดที่มีอยู่ในโลกนี้ย่อมมีกลุ่มผลประโยชน์เป็นธรรมชาติของประเทศนั้น ๆ ไม่มากก็น้อย เพราะกลุ่มผลประโยชน์มักจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเป็นธรรมชาติของมนุษย์ กลุ่มผลประโยชน์มีหลายประเภทและหลายชนิด ซึ่งจะมีรายละเอียดต่อไป บางกลุ่มเป็นกลุ่มใหญ่ บางกลุ่มเป็นกลุ่มเล็กสุดแล้วแต่การรวมตัวของสมาชิกกลุ่มนั้นและบางกลุ่มก็มีบทบาทมาก เช่น สามารถต่อรองกับรัฐบาลหรือนำเสนอปัญหาต่าง ๆ ให้รัฐบาลรับทราบและแก้ไขต่อไปได้ ซึ่งในประเทศของเรามักพบอยู่บ่อยครั้งเช่นกัน เรื่องกลุ่มผลประโยชน์ในวิชานี้เขียนมาเพื่อต้องการให้นักศึกษาได้ทราบถึงเค้าโครงและกรอบของคำว่ากลุ่มผลประโยชน์ว่าเป็นอย่างไร ผู้เขียนยังไม่ลงรายละเอียดมากนักเพราะมีวิชาที่จะต้องเรียนรู้ต่อไปคือ วิชาว่าด้วยพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์

ความเป็นมาของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)

การก่อกำเนิดของกลุ่มผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคมซึ่งมีสาเหตุที่แตกต่างกันไปตามสภาพของสังคม เศรษฐกิจและการเมืองนั่นเอง

ก่อนอื่นที่เราจะศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์นั้น เราต้องมาทำความเข้าใจกับคำว่า “กลุ่ม” เสียก่อนว่าเป็นอย่างไรเพื่อจะได้เข้าใจได้มากขึ้น

นักสังคมวิทยาได้แบ่งกลุ่มออกเป็น 3 ประเภท คือ¹

1. กลุ่มของคนที่มีลักษณะรวมกัน บางอย่างก็จัดอยู่ในประเภทและชนิดเดียวกัน เช่น

¹สิทธิพันธุ์ ทุทธทูน, แนวการศึกษารัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 7.

- 1.1 กลุ่มคนผสมสีทอง (กลุ่มเฟอซัน)
- 1.2 กลุ่มคนชรา (บ้านบางแค หรือบ้านพักคนชรา)
- 1.3 กลุ่มผู้ร่วมสมัยอายุ 30 – 45 ปี คนกลุ่มนี้จะมีบทบาทต่อสังคมค่อนข้างสูงและเป็นความหวังของสังคมและประเทศชาติค่อนข้างสูง

- 1.4 กลุ่มคนที่ประกอบอาชีพเดียวกัน กลุ่มวัยรุ่น กลุ่มนักศึกษา กลุ่มพ่อค้า ค้ารวจ
2. กลุ่มของคนที่ยกตัวกันในที่ใดที่หนึ่ง เช่น
 - 2.1 กลุ่มคนที่ป้ายรถเมล์ที่ขึ้นรถโดยสารประจำทาง
 - 2.2 กลุ่มคนที่มาइनดูไฟไหม้ (พวกไทยมุง)
 - 2.3 กลุ่มคนที่นั่งฟังการบรรยาย ฟังธรรมมะ เวลาพระเทศนา
 - 2.4 กลุ่มคนที่นั่งฟังการบรรยาย ฟังคำปราศรัยหรือการอภิปราย
 - 2.5 กลุ่มคนที่นั่งร่วมสัมมนาต่าง ๆ เช่น สัมมนาเชิงวิชาการ เชิงปฏิบัติ

3. กลุ่มในความหมายที่แท้จริง ลักษณะสำคัญของกลุ่มนี้ คือ

- 3.1 มีความผูกพัน
- 3.2 มีปฏิสัมพันธ์กัน
- 3.3 ตกงทำงานร่วมกัน
- 3.4 จุดประสงค์เดียวกัน
- 3.5 มีเป้าหมายเดียวกัน

กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 อาจรวมกันหรือรวมตัวกันเป็นกลุ่มในความหมายที่ 3 ได้ ถ้าหากมีการพูดจา กัน ปฏิสัมพันธ์และตกลงกันได้ทำงานร่วมกันเพื่อจุดมุ่งหมายเดียวกัน และรวมตัวกันเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ได้ เช่น สหพันธ์กรรมการต่าง ๆ สมาคมต่าง ๆ ชมรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นต้น แต่กลุ่มเหล่านี้ต้องติดต่อและประสานงานกันอย่างสม่ำเสมอและอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มในความหมายที่แท้จริงแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

1. *กลุ่มปฐมภูมิ* ลักษณะสำคัญของกลุ่มปฐมภูมิ คือ มีความใกล้ชิด ความสัมพันธ์ส่วนตัว มีความสัมพันธ์ค่อนข้างถาวร จำนวนผู้เกี่ยวข้องน้อยแต่มีความสนิทสนมกันมาก ได้แก่ กลุ่มที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของสังคม เช่น

- กลุ่มครอบครัว
- กลุ่มเพื่อนเล่น
- กลุ่มเพื่อนบ้าน
- กลุ่มเพื่อนโรงเรียน
- กลุ่มเพื่อนกินเพื่อนอาศัย

2. **กลุ่มทุติยภูมิ** ลักษณะสำคัญคือ เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อบำเหน็จกิจกรรมภายในกลุ่ม ไม่ใช่กลุ่มตามธรรมชาติของสังคม เช่น

- กลุ่มศาสนา
- กลุ่มอาชีพต่าง ๆ พ่อค้า แม่ค้า ข้าราชการ
- สโมสร เช่น สโมสรโรดารี
- กลุ่มอาสาสมัคร มูลนิธิร่วมกตัญญู อาสาสมัครเพื่อมวลชน
- กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองกลุ่มสมัชชาคนจน กลุ่มชาวสวนยาง

หมายเหตุ. พวกนี้หรือกลุ่มเหล่านี้มักจะมีการติดต่อกันโดยผ่านทางจดหมาย ข่าวสารและสื่อต่าง ๆ

ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

ดังที่กล่าวมาแล้วนั้นว่า กลุ่มผลประโยชน์ยังสามารถแบ่งประเภทออกเป็นหลายประเภท และหลายกลุ่มด้วยกัน ซึ่งจะยกมาประกอบการเรียนรู้และพอเข้าใจดังนี้

1. **กลุ่มผลประโยชน์ในสถาบัน** เช่น

- 1.1 พรรคการเมือง
- 1.2 สภานิติบัญญัติ
- 1.3 กองทัพ
- 1.4 กระทรวง, ทบวง
- 1.5 องค์การศาสนา

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ตั้งขึ้นเป็นสมาคม

2.1 สหภาพแรงงาน เช่น สหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต, สหภาพแรงงานการรถไฟ

ฯลฯ

2.2 สมาคมพ่อค้า

2.3 นักธุรกิจในรูปแบบของหอการค้า

2.4 สมาคมนักการอุตสาหกรรม

กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ได้รับการยอมรับสูงมากจากประเทศที่พัฒนาแล้วและต่อมากลายเป็นนโยบายของรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลนำข้อเรียกร้องเหล่านั้นนำมาเป็นนโยบายในการบริหารประเทศ

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในรูปของสมาคม เช่น

3.1 กลุ่มเครือญาติ

3.2 กลุ่มครอบครัว ซึ่งสังคมไทยเราเชิดถือมากเกี่ยวกับกลุ่มครอบครัว ซึ่งเป็นครอบครัวใหญ่พอสมควรในสังคมไทย

3.3 กลุ่มเชื้อชาติ เช่น กลุ่มเชื้อชาติลาว, กลุ่มเชื้อชาติเวียดนาม, กลุ่มเชื้อชาติจีน ซึ่งมีให้เห็นบ่อย ๆ ในประเทศไทยเหล่านี้เป็นต้น

3.4 กลุ่มภูมิภาคหรือกลุ่มมาตุภูมิ เช่น กลุ่มภูมิภาคใต้, กลุ่มภูมิภาคเหนือ, กลุ่มมาตุภูมิภาคอีสาน เหล่านี้เป็นต้น

3.5 กลุ่มศาสนา เช่น กลุ่มศาสนาพุทธ, กลุ่มศาสนาอิสลาม, กลุ่มศาสนาคริสต์

3.6 กลุ่มชนชั้น เช่น กลุ่มชนชั้นนำ, กลุ่มชนชั้นกรรมาชีพ

กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มักแสดงออกโดยไม่เป็นทางการ โดยการแสดงออกเป็นบางครั้งบางคราวโดยผ่านบุคคลอื่นหรือโดยตรงก็ได้ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ อีก เช่น

กลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิมพวกนี้ มักอยู่ในกลุ่มศาสนาต่าง ๆ ตลอดถึงกลุ่มวรรณะในประเทศอินเดีย, กลุ่มเผ่าต่าง ๆ ในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และสหรัฐอเมริกา

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันชั่วคราว เช่น

4.1 กลุ่มพวกปรับข้างประท้วง ปัจจุบันในสังคมไทยมักมีให้เห็นอยู่บ่อย ๆ ในเมื่อเหตุการณ์เคลื่อนไหวทางการเมืองหรือปลุกกระแสของสังคม

4.2 กลุ่มมือบดต่าง ๆ ที่ไม่ได้เกิดจากจิตสำนึก ซึ่งมีให้เห็นอยู่ทั่ว ๆ ไป

4.3 กลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น เช่น กลุ่มทำนาทุ่ง กลุ่มทำนาเกลือ กลุ่มทำประมงขนาดเล็ก

4.4 กลุ่มต่อต้านการตั้งหรือก่อสร้างท่าอากาศยานใหญ่ทางภาคใต้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มักมีมากและพบเห็นบ่อยในประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศที่ด้อยพัฒนา และมักจะเกิดขึ้นอย่างกระทันหัน เมื่อมีปัญหากระทบแฉ่งจะสลายตัวไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน เมื่อประสบความสำเร็จหรือสมหวังในสิ่งที่เขาต้องการก็จะสลายตัวไปในที่สุด ซึ่งมีคำนิยามของนักทฤษฎีท่านหนึ่งชื่อ “เดวิท ทรูแมน” ให้คำนิยามกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า คือ “กลุ่มคนที่มีทัศนะร่วมกัน รวมกันจัดตั้งขึ้นเป็นกลุ่มหรือหมู่คณะเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ร่วมกันก็ได้แล้วแต่กรณี” นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์สำคัญทางการเมืองซึ่งจะยกตัวอย่างพอเข้าใจ

กลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญทางการเมือง คือ กลุ่มที่มารวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งให้มีผลเกิดขึ้นและสำเร็จทางการเมือง เช่น การรวมตัวกันประท้วงสนับสนุนให้หัวหน้าพรรคการเมืองนั้น ๆ ส่งคนของกลุ่มตนลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่น พรรคชาติพัฒนา ส่งนายสำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์ ลงสมัครเลือกตั้งที่จังหวัดนนทบุรีช่วงเลือกตั้งแขวนคันปี พ.ศ. 2545 เช่น กลุ่มผลักดัน, กลุ่มกอดัน, กลุ่มอิทธิพล, กลุ่มประท้วง เหล่านี้เป็นต้น

กลุ่มอุดมการณ์เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ก่อตั้งขึ้นโดยกลุ่มคนที่

1. ไม่จำกัดความรู้
2. ไม่จำกัดเพศ, วัย
3. ไม่จำกัดอาชีพ

แต่มีเป้าหมายทางอุดมการณ์เดียวกันรวมตัวกันเพื่อทำงานให้แก่ชุมชนและส่วนรวม เช่น กลุ่มนักเรียน นิสิต นักศึกษา ประชาชน 14 ตุลาคม 2516 ตลอดถึงพวกกลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มสมาคมต่าง ๆ

กลุ่มผลักดันอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ใด

ความแตกต่างของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มผลักดันจะแตกต่างกันในเรื่องเป้าหมายคือ เมื่อใดกลุ่มผลประโยชน์มีเป้าหมายที่จะมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาลแล้ว กลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ จะกลายเป็น “กลุ่มผลักดันและกลุ่มอิทธิพล” ทันที

กลุ่มทางสังคม

เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ปฏิบัติเกี่ยวกับด้านสังคมต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเองและเพื่อสวัสดิการทางสังคม เช่น²

1. สมาคมชาวเหนือ
2. สมาคมชาวอีสาน
3. สมาคมชาวใต้
4. สมาคมชุมชน

ลอบบี้ (Lobby) เป็นการใช้อิทธิพลทางการค้าทางธุรกิจ ชักชวน จูงใจ โน้มน้าวผลักดันหรือบีบบังคับให้สมาชิกรัฐสภา ปฏิบัติตามความต้องการของกลุ่มตน

ลอบบี้ ในที่นี้จะมีความหมายไปในทางชักชวน การจูงใจ การโน้มน้าวใจและผลักดัน

กลุ่มผลประโยชน์เมื่อพิจารณาตามหลักความเป็นจริงแล้ว พบว่าเป็นการรวมตัวของกลุ่มชนที่มีผลประโยชน์ถือเอาตามแนวอาชีพเดียวกันเป็นหลัก และเมื่อรวมตัวกันแล้วอาจเปลี่ยนแปลงกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล (Influence) และอำนาจ (Power) เหนือรัฐบาลได้

บทบาทและหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง

กลุ่มผลประโยชน์จะกลายเป็นกลุ่มทางการเมืองต่อเมื่อพยายามเข้าไปมีอิทธิพลเหนือนโยบายและการกระทำของรัฐโดยผ่านกระบวนการทางการเมือง เช่น พรรคแรงงานของอังกฤษ จากกลุ่มแรงงานมาเป็นพรรคการเมืองคือ พรรคแรงงาน (Labour Party) โดยการป้อนข้อมูลให้กับรัฐบาลหรือพรรคการเมืองนั้น

หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการเมือง

1. กลุ่มผลประโยชน์จะช่วยทำให้เกิดความสมดุลของการเรียกร้องกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้นความสมดุลระดับชาติกับระดับท้องถิ่น

²สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539), หน้า 4.

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่มีโอกาสทำหน้าที่ทางการเมืองได้เต็มที่โดยเป็นปากเสียงแทนประชาชน

3. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้อนข้อมูลซึ่งมีค่าต่อการตัดสินใจในปัญหาหรือนโยบายที่สำคัญ ยังทำให้ประชาชนรู้ความเคลื่อนไหวของผู้บริหารบ้านเมือง

4. ในช่วงระหว่างการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง ๆ กับครั้งต่อไป อาจจะมีช่องว่างของพรรคการเมืองที่ไม่ได้ทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ กลุ่มผลประโยชน์ก็ทำหน้าที่แทน

5. ทำหน้าที่ไม่ให้หรือป้องกันมิให้รัฐบาลมีอำนาจมากเกินไปกล่าวคือ ช่วยเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน

6. ในแง่ของการพัฒนาการเมือง กลุ่มผลประโยชน์จะทำให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น และทำให้นำไปสู่การพัฒนาการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยโดยเสรีนิยมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองมีหน้าที่สำคัญในการถ่ายทอดความต้องการความรู้สึกรวมและข้อเรียกร้องของประชาชนไปสู่ผู้บริหารและผู้วางนโยบายซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปกครองและการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเสรีนิยม

กลุ่มผลประโยชน์แตกต่างจากพรรคการเมืองอย่างไร

กล่าวโดยสรุป

พรรคการเมือง นั้นสนใจที่จะเข้ามาใช้อำนาจการปกครองและแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งและอำนาจ (power) ทางการเมือง

กลุ่มผลประโยชน์ เพียงแต่สนใจที่จะมีอิทธิพล (Influence) โน้มน้าวผู้ที่ทำการปกครองแต่ไม่สนใจที่จะเข้ามาทำการปกครอง (แต่อาจจะไม่ชัดเจนนัก)

เพราะฉะนั้นกลุ่มผลประโยชน์คือ การรวมตัวกันของบุคคลซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการปกครองในรูปลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยที่กลุ่มดังกล่าวมิใช่พรรคการเมือง