

บทที่ 2

แนวความคิดทางทฤษฎี

การศึกษาเรื่องธุรกิจกับการเมือง ผู้วิจัยได้มีการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาภายใต้ชื่อคือ ทฤษฎีแนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ ทฤษฎีเกี่ยวกับชนชั้นนำทางการเมือง ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เพราะนักธุรกิจคือชนชั้นนำทางการเมืองกลุ่มหนึ่ง ที่มีความสัมพันธ์กับนักการเมืองอย่างใกล้ชิดและเพิ่มจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในลักษณะที่เกื้อกูลผลประโยชน์ในหน้าที่การงานทางธุรกิจ และนักการเมืองมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งผลประโยชน์ทางการเงินจากนักธุรกิจเพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในการดำเนินงานทางการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

นักรัฐศาสตร์ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้พยายามศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง และคิดค้นทฤษฎีต่าง ๆ ขึ้นมาอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กลุ่มเป็นพฤติกรรมส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วย บุคคลผู้ริเริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับการรวมกลุ่มทางการเมืองนี้คือนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันชื่อ อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley)¹ จากนั้นนักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ที่ศึกษาด้านการพัฒนาทางการเมือง

¹Arthur Fisher Bentley, The Process of Government : A Study of Social Pressure, (Illinois : The Principle Press of Illinois, Inc., 1949), p220.

ก็เริ่มวิพากษ์วิจารณ์แนวความคิดของ เบนท์ลีย์ เป็นอย่างมาก² จนกระทั่งขยายวงกว้างแพร่หลายไปในที่สุด ผลจากการวิเคราะห์ของนักรัฐศาสตร์รุ่นหลังเหล่านี้ ทำให้โครงการโดยทั่วไปของ "กลุ่ม" ตามแนวความคิดของ เบนท์ลีย์ มีพื้นฐานของทฤษฎีทางการเมืองขึ้น

ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์

เมื่อนักวิชาการให้ความสนใจกับการรวมกลุ่มในทางการเมืองมาก การให้ความหมายและการเรียกชื่อจึงมีแตกต่างกัน บางท่านเรียกว่า "กลุ่มอิทธิพล" (pressure groups) หรือบ้างก็เรียกว่า "กลุ่มผลประโยชน์" (interest groups)

ในทางสังคมศาสตร์ "กลุ่ม" หมายถึง การรวมตัวขององค์กรที่มีอยู่ในความสัมพันธ์นั้น เพื่อการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของแต่ละบุคคล กลุ่มจึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะให้ได้มาซึ่งความต้องการพื้นฐานของปัจเจกชน³

ทางด้านรัฐศาสตร์นั้น อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley) ผู้ริเริ่มแนวความคิดเรื่องกลุ่มทางการเมืองได้ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่มคือมวลชนมนุษย์ที่สามารถรวมกันเพราะมีกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน และปัจเจกชนแต่ละคนจะเข้ากลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กลุ่มกับผลประโยชน์จึงเป็นของคู่กัน⁴ เดวิด บี. ทรูแมน (David B. Truman) อธิบายเพิ่มเติม

²ดูรายละเอียดจาก David B. Truman, The Governmental Process. (New York : Alfred A. Knopf, Inc., 1955), p.37.

³Darwin Cart-wright and Alwin Zender, (eds.) Group Dynamics. (Illinois : Row, Peterson Company, 1953), p.20.

ต่อไป โดยเรียกว่า "กลุ่มผลประโยชน์" ซึ่งจะต้องมีทัศนคติของปัจเจกชนร่วมกัน และมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และถ้าเมื่อใดที่มีการเรียกร้องด้วยหรือต่อสถาบันทางการเมืองไม่ว่าสถาบันใดก็ตาม กลุ่มนั้นจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง⁵ นักรัฐศาสตร์ตะวันตกอีกท่านหนึ่งคือ เอส.อี.ไฟเนอร์ (S.E. Finer) ขยายความต่อไปว่า เป็นกลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของชาติให้เป็นไปตามแนวทางของกลุ่มตน แต่ไม่ต้องการที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อการปกครองประเทศ⁶

ดาวิน คาร์ทไรท์ และอัลวิน เซนเดอร์ (Darwin Cartwright and Alwin Zender) กล่าวว่า กลุ่มหมายถึง การที่มนุษย์มีความสัมพันธ์กันโดยการรวมตัวกันเป็นองค์การเพียงเพื่อสนองตอบความต้องการแต่ละพื้นฐานของแต่ละบุคคล ด้วยเหตุนี้ กลุ่มจึงเป็นเครื่องมือเพียงเพื่อสนองตอบความต้องการพื้นฐานของปัจเจกชน⁷

⁴Bentley, op.cit., pp.200-222.

⁵Truman, op.cit., p.37.

⁶Finer, "Interest Groups and the Political Progress in Great Britain, "in A.W.Ehrmann (ed.), Interest Groups on Four Continents, (Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, 1958), p.237.

⁷Darwin Cartwright and Alwin Zender, (eds), Group Dynamics (Illinois : Row, Peterson Company, 1953), p.20.

ส่วนคำว่า "กลุ่มอิทธิพล" นั้น เอ็น.ซี.ฮันท์ (N.C. Hunt) อธิบายว่า "คือองค์การใด ที่แสวงหาอิทธิพลต่อนโยบายทางการเมือง โดยปราศจากความพอใจที่จะรับผิดชอบในงานราชการ"⁸

นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสชื่อ มอริส ดูแวร์เจอร์ (Maurice Duverger) ผู้ใช้คำ ๆ เดียวกันซึ่งเป็นการสนับสนุนแนวความคิดของฮันท์ว่า กลุ่มอิทธิพลไม่มีบทบาทโดยตรงในการแสวงหาอำนาจทางการเมือง แม้จะมีอิทธิพลต่อศูนย์อำนาจ แต่ก็อยู่ภายนอกศูนย์อำนาจ พยายามที่จะโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจ แต่ไม่พยายามเสนอคนของตนขึ้นมาครองอำนาจแทนอย่างเป็นทางการ

กลุ่มผลประโยชน์ไม่ใช่องค์การทางการเมือง กิจกรรมผลักดันทางการเมือง ไม่ใช่กิจกรรมสำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มหรือองค์การใด ๆ แม้ว่าจะห่างไกลการเมือง แต่ก็สามารถทำตนเป็นกลุ่มอิทธิพลได้ในบางวาระและบางกรณี⁹

นักวิชาการของไทย เช่น สังข์ พัฒนทัตย์ นิยามว่า "หมายถึงกลุ่มบุคคลผู้ทรงอิทธิพลซึ่งมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ และใช้อิทธิพลนั้นดำเนินการโฆษณาชักจูงหรือดำเนินการอย่างอื่น เพื่อให้การเมืองหันเหไปเป็นประโยชน์แก่กลุ่ม"¹⁰ คำนิยามนี้เป็นที่ยอมรับของนักวิชาการไทยไม่น้อย

⁸N.C. Hunt, "Pressure Groups in the U.S.A." Occidente, Vol.SII, (1956), p.114.

⁹Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Groups, Translated by Robert Wagoner, (Sheffield : Nilson's University Paperback, 1972), pp.101-102.

¹⁰สังข์ พัฒนทัตย์, ปทานุกรมศัพท์ทางการเมืองอังกฤษ-ไทย (พระนคร : ศูนย์การพิมพ์, 2511.), หน้า 752.

ส่วนแสวง รัตนมงคลมาศ พิจารณาว่า กลุ่มผลประโยชน์นั้นจะต้องมี องค์ประกอบ 3 ประการ คือ¹¹

1. เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของบุคคลต่าง ๆ โดยสมัครใจ มีไว้เป็นการรวมกันลักษณะที่ถูกบังคับไว้รวม หรือถูกภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้เกิดการรวมกันขึ้น

2. โดยเจตนาของการรวมกลุ่มก็เพื่อที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน โดยมีไว้เป็นการรวมกลุ่มเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกันกับผลประโยชน์แต่อย่างใด และ

3. เจตนาของการรวมกลุ่มนี้ยังพาดพิงไปถึงเรื่องของความต้องการที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของรัฐอันจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน

4. นักวิชาการไทยอีกท่านหนึ่งที่พออาจจะใช้คำว่ากลุ่มอิทธิพล คือ ดร. สมพงษ์ ชูมาก ซึ่งชี้แจงขยายความไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (เช่น กลุ่มกรรมการ กลุ่มลูกจ้าง กลุ่มชาวนา) กลุ่มข้าราชการ สมาคมและขบวนการต่าง ๆ (เช่น สมาคมทหารผ่านศึก สมาคมสตรี) รวมทั้งหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชน กลุ่มเหล่านี้จะมีบทบาทในการบีบบังคับทางการเมืองต่อฝ่ายปกครองมากบ้างน้อยบ้างตามแต่ลักษณะของกลุ่มและสถานการณ์ของบ้านเมือง¹²

¹¹แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มอิทธิพล : กำหนด บทบาท ผู้สร้าง และทิศต่อการเปลี่ยนแปลง. " สัตว์การเมือง, ชัยอนันต์ สมุทวณิช (บรรณาธิการ), (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 213.

¹²สมพงษ์ ชูมาก, "กลุ่มอิทธิพลคืออะไร." รัฐศาสตร์นิเทศ, ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2517). หน้า 18.

กล่าวโดยสรุป เมื่อเราพิจารณาคำจำกัดความต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว เราจะได้ความหมายของคำว่า "กลุ่มอิทธิพล" ว่าหมายถึง กลุ่ม หรือ องค์การ หรือ สมาคมที่เกิดขึ้นจากการที่ปัจเจกชนที่มีผลประโยชน์ หรือแนวทัศนคติในแนวทางการกว้าง ๆ ทางการเมือง หรือเศรษฐกิจ หรือสังคม อย่างไม่โดย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกันมารวมกลุ่มกันด้วยความสมัครใจ อย่างมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน และต้องการมีอำนาจทางการเมืองโดยทางอ้อม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มของตน

แนวความคิดเกี่ยวกับการรวมกลุ่มของตะวันตก

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า แนวความคิดเรื่องกลุ่มอิทธิพลนั้นเป็นแนวความคิดใหม่ที่จะเริ่มมีขึ้น แต่นักรัฐศาสตร์ด้านการพัฒนาการเมืองก็ได้สร้างทฤษฎีต่างๆ ขึ้นมาอธิบายถึงลักษณะการรวมกลุ่มทางการเมืองไว้ ทฤษฎีที่สำคัญและจะอธิบายการรวมกลุ่ม คือทฤษฎีของกลุ่ม (Group Theory) และทฤษฎีกลุ่มหลากหลาย (Pluralism Theory)

ทฤษฎีของกลุ่ม (Group Theory)

ทฤษฎีของกลุ่มนี้เกิดขึ้นจากแนวความคิดเรื่องกลุ่มของ อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley) ซึ่งถือว่ากลุ่มทางการเมือง คือมวลมนุษย์ที่มีกิจกรรมทางการเมืองไปในแนวทางเดียวกัน ทฤษฎีของกลุ่มทางการเมือง (Group Theory of Politics) มีใจความว่า ระบบการเมืองเป็นกระบวนการที่กิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้นตามการตัดสินใจซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากค่านิยมทางสังคม กิจกรรมของมวลมนุษย์นั้นๆ จะเป็นไปตามการตัดสินใจไปในแนวเดียวกัน และมวลมนุษย์ก็คือกลุ่มการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีผลประโยชน์

แตกต่างกันและขัดแย้งกัน จะเป็นสิ่งที่มากำหนดว่าการตัดสินใจจะเป็นไปในทางใด เพราะกลุ่มทุก ๆ กลุ่มต่างก็พยายามที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น เมื่อกลุ่มใดสามารถมีอิทธิพลทางการเมืองได้อย่างเต็มที่แล้ว กลุ่มนั้นก็จะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของชาติได้มากกว่ากลุ่มอื่นๆ¹³ ดังนั้นการตัดสินใจทางการเมือง จึงมักจะมาจากความขัดแย้งของกลุ่มอิทธิพลที่มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี¹⁴

ในทฤษฎีของกลุ่มทางการเมืองนั้น กลุ่มอิทธิพลเป็นส่วนประกอบที่สำคัญซึ่งขาดมิได้เลยในกระบวนการทางการเมือง เพราะบทบาทหน้าที่และกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มในสังคมจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองเป็นอย่างมาก

นักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ถือว่าทฤษฎีของกลุ่มนี้เป็นทฤษฎีหนึ่งในลักษณะของการพรรณนา (descriptive theory)¹⁵

ทฤษฎีกลุ่มหลากหลาย (Pluralism Theory)

ในสังคมหนึ่ง ๆ นั้น จะมีกลุ่ม สมาคม และองค์การต่าง ๆ มากมาย ซึ่งเกิดขึ้นมาหรือมีวิวัฒนาการที่เป็นไปโดยเสรีและด้วยความสมัครใจ ไม่ได้ถูกบีบบังคับหรือถือกำเนิดขึ้นมาและอยู่ได้ด้วยการอุปถัมภ์ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือ

¹³จรรณ สุภาพ, การเมือง (พระนคร : บริษัทสำนักพิมพ์
วิทย์วัฒนาพานิชจำกัด, 2514), หน้า 172-173.

¹⁴กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดระเบียบนี้ เบนท์ลีย์ เรียกว่า "กลุ่มกึ่งการเมือง" หรือ "Semi - political group"

¹⁵Harry Eckstein, "Group Theory and the Comparative Study of Pressure Groups," Comparative Politics, Harry Eckstein and David E. Apter. (eds.) (New York : The Free Press of Glencoe, 1963), pp. 392-396.

ทางอ้อมจากรัฐบาล มีการจัดระเบียบการบริหารงานของกลุ่ม เช่น มีการระบุตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ มีการประชุมเพื่อการปรึกษาหารือเป็นครั้งคราว เปิดรับสมัครสมาชิกกันอย่างเปิดเผย

กลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลายและยึดมั่นในวิธีการเข้าเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจนั้น จะปรากฏได้ชัดเจนในประเทศกลุ่มยุโรปตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาซึ่งมีองค์การต่างๆ นับจำนวนไม่ถ้วน บางองค์การก็ดำรงอยู่นานนับร้อยปี แต่บางองค์การก็มีขึ้นชั่วคราวเพียงชั่วระยะเวลาที่บรรลุเป้าหมายหรือหมดสิ้นประเด็นที่มีผู้สนใจอยู่เท่านั้น¹⁶

จุดประสงค์ขององค์การต่างๆ จะมีผิดแผกแตกต่างกันไปตามปัญหาของอาชีพและความสนใจที่มีสารพัดประการ

การมีกลุ่มหลากหลายทั้งในด้านจำนวนและชนิด ทำให้บุคคลหนึ่ง ๆ นั้น อาจเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่ม หลายสมาคมในขณะเดียวกันได้ เช่น เป็นสมาชิกสมาคมครูและผู้ปกครองโรงเรียนแห่งหนึ่ง และเป็นสมาชิกสมาคมอาชีพอีกแห่งหนึ่ง รวมทั้งเป็นสมาชิกสมาคมของภูมิภาคอื่นอีกแห่งหนึ่งในเวลาเดียวกัน เป็นต้น การเป็นและมีเพื่อนสมาชิกต่างสมาคมกันย่อมมีความขัดแย้งกันเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงด้วยวิธีการประนีประนอมทำให้ความแตกต่างในเพื่อนมนุษย์ปรากฏขึ้นและลดความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันและกันลง

ทฤษฎีกลุ่มหลากหลายนี้ จะสามารถทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีขึ้นและมั่นคงอยู่ได้ เพราะนอกจากจะก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเมือง คือ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ หรือ ระหว่าง

¹⁶Robert A. Dahl, Pluralist Democracy in the United States, (Chicago : Rand Mc.Nally, 1967); บรรพต วีระสัย และ สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2151), หน้า 341-360.

สหพันธรัฐกับมลรัฐแล้ว กลุ่มหลากหลายยังทำให้เกิดการกระจายจากศูนย์แห่งอำนาจภายในสังคมอีกด้วย ให้นำอำนาจทางการตัดสินใจต้องตกอยู่ได้บุคคลหรือคณะบุคคลใดโดยเฉพาะ มีศูนย์กลางอำนาจ เนื่องจากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมนั้นจะดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง จึงพยายามที่จะคอยถ่วงรั้ง และดุลย์อำนาจซึ่งกันและกันไว้ ในบางครั้งการต่อรองของกลุ่มกับรัฐบาล อาจกลายเป็นมติมหาชนได้ เพราะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการต่อรองนั้น จึงไม่ใช่เป็นเพียงผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มเท่านั้น หากแต่เป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือสาธารณะประโยชน์ด้วย

นอกจากนั้น การเกิดมีกลุ่มหลากหลายขึ้นในสังคมนั้นทำให้การดำเนินชีวิตของสมาชิกในสังคมนั้น ๆ ได้รับความเรียบแบบประชาธิปไตยด้วยหลายประการ เช่น การที่จะเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ นั้นจะเป็นไปได้อย่างเสรี และการเข้าร่วมในกลุ่มสมาชิกย่อมต้องยอมเสียสละลักษณะนิสัยการตามใจตัวเอง รู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา อะลุ่มอะล่วยเพื่อให้เข้ากับกลุ่มของสังคมได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการฝึกการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ (teamwork) ความรู้สึกสำนึกในหน้าที่ ความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกของกลุ่ม ทั้งยังร่วมกันตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ตามเหตุผลของที่ประชุมกลุ่ม จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของกลุ่มที่ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร มิใช่ทำตามคำสั่งหรือความคิดเห็นของผู้นำกลุ่มแต่ฝ่ายเดียว

ทฤษฎีกลุ่มหลากหลายและทฤษฎีของกลุ่มนี้ จะมีคุณประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้กล่าวคือ ทฤษฎีของกลุ่มนั้นจะมีคุณค่าการศึกษาถึงพฤติกรรมทางการเมืองในเชิงเปรียบเทียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศด้อยพัฒนา ในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มในสังคม เพราะกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมจะมีความแตกต่างกันและเกิดความขัดแย้งกัน (ในผลประโยชน์หรือแนวความคิด) ของกลุ่ม ผลจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญตัวหนึ่งในการตัดสินใจใด ๆ ในทางการเมือง เกิดเป็นคุณประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจหรือออกคำสั่งในทางการเมืองไว้ อันจะสะท้อนถึงความสามารถของกลุ่มที่จะกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง

เมืองต่อไป ส่วนทฤษฎีกลุ่มหลากหลายจะมีคุณประโยชน์ในเชิงการพรรณนาถึงการที่สังคมจะต้องมีกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มศาสนา กลุ่มชาวนา ฯลฯ ซึ่งสำคัญต่อระบบการเมืองเป็นอย่างมาก และกลุ่มอิทธิพลจะเป็นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหลายกลุ่มที่มีบทบาทในทางการเมืองของสังคมในประเทศนั้น ๆ ด้วย

ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

กราเบรียล อัลมอนต์ และ จี.บิงแฮม เพาเวลส์¹⁷ (G.A. Almond and G.Bingham Powell) ได้ศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ โดยจัดแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ที่เคว้งกว้างไร้บรรทัดฐาน (anomic interest groups) หมายถึงการปะทุขึ้นอย่างค่อนข้างกระทันหันตามอารมณ์ เช่น การจลาจล การลอบสังหาร ตลอดจนการเดินขบวนประท้วง การเรียกร้อง ผลประโยชน์ในรูปลักษณะนี้มักจะเกิดขึ้นในสภาพที่ไม่มีกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งอยู่ในสังคม หรือว่าหากมีก็มีบางกลุ่มที่ถูกปิดกั้นมิให้แสดงออกซึ่งความต้องการ ดังนั้นความไม่พึงพอใจที่ถูกปิดกั้นอยู่กดดันไว้จะปะทุออกมา ถ้ามีเหตุการณ์เอื้ออำนวยหรือมีผู้ชักนำหรือปลุกระดมทำให้เกิดขึ้น การชักนำนี้อาจกระทำโดยที่ผู้อยู่ในอำนาจทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของเขาเองก็ได้ แต่ข้อสำคัญไม่มีการจัดตั้งเป็นองค์การแต่อย่างใด

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-associational interest groups) หมายถึงองค์กรที่เป็นทางการ (formal organizations) เช่น พรรคการเมือง สถาบัน นิติบัญญัติ กองทัพ ศาสนา หน่วยราชการ เป็นต้น

¹⁷Almond and Powell, Comparative Politics : A Developmental Approach, pp. 75-80 อ้างถึงใน ม.ร.ว.พฤษีสนามชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 116-119.

กลุ่มเหล่านี้อาจเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มเอง หรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคม นอกจากนี้ กลุ่มย่อยภายในสถาบันสำคัญ ๆ เหล่านี้ อาจทำหน้าที่เรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนก็ได้ ภายใต้อาศัยการยอมรับนับถือในสถาบันที่สังกัดอยู่ เป็นทรัพยากรในการที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง

3. กลุ่มอิงสถาบัน (institutional) คือ กลุ่มนี้เป็นผลจากการวิวัฒนาการของกลุ่มในสองประเภทแรก เพราะมีการจัดระเบียบและวางกฎเกณฑ์ต่างๆ จนกลายเป็นองค์การอย่างเป็นทางการ (formal) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการเมืองหรือสังคมมากกว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ว่ากลุ่มในลักษณะนี้จะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ ผลประโยชน์นั้นอาจเป็นเรื่องส่วนตัวหรือของกลุ่มในสังคมมากกว่าที่จะเป็นประโยชน์ของส่วนรวมมีความแข็งแกร่งในสังคมพอสมควร เพราะมีการจัดระเบียบ เช่น กลุ่มข้าราชการทหาร และพลเรือน พรรคการเมืองอาจจัดตั้งขึ้นโดยมีรากฐานจากกลุ่มในลักษณะนี้ก็ได้

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (associational interest groups) หมายถึงกลุ่มที่เป็นทางการ คือ สหภาพแรงงาน สมาคมนักธุรกิจ สมาคมชาติพันธุ์ และกลุ่มประชาชนประจำท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นปากเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะกลุ่มเหล่านี้มักจะมีระเบียบวิธีที่จะเรียกร้องผลประโยชน์และนำข้อเรียกร้องเสนอต่อระบบการเมือง

กลุ่มนักธุรกิจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (associational interest groups) คือกลุ่มนี้เป็นผลจากการมีวิวัฒนาการที่ผูกพันกันด้วยผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก การรวมกลุ่มของนักธุรกิจ เช่นการจัดตั้งสมาคมนักธุรกิจ

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

ต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้นกว่าการที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีหน้าที่และบทบาทการเมืองสูง

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่มีโอกาสทำหน้าที่ทางการเมืองได้เต็มที่ จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ประชาชนแสดงความต้องการของตนได้ดียิ่งขึ้น และการแสดงความต้องการดังกล่าวของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ต่างกันไป จะช่วยป้องกันมิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งครอบงำกลุ่มอื่น ๆ หรือกระบวนการวางนโยบายแต่เพียงกลุ่มเดียว ผลประโยชน์ของทุกฝ่ายน่าจะได้รับการพิจารณาจากผู้วางนโยบายเสมอหน้ากันมากขึ้น

3. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่บ่อนข้อมูล ซึ่งมีค่าต่อการตัดสินใจงาน ปัญหา หรือนโยบายที่สำคัญ และข้อมูลเหล่านี้ยังจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ประชาชนได้รับความเคลื่อนไหวของการบริหารบ้านเมืองด้วย กลุ่มผลประโยชน์ส่วนน้อยจะพยายามให้ข้อมูลและสถิติในการชักจูงให้นักการเมืองผู้บริหาร และประชาชนเห็นคล้อยตามเหตุผลที่เป็นจุดยืนของกลุ่ม

4. สำหรับในสังคมที่มีความสลับซับซ้อน กลุ่มผลประโยชน์จะเป็นเครื่องมือทางองค์การที่สำคัญของประชาชน ในการนำความต้องการและข้อเรียกร้องของกลุ่มไปสู่การพิจารณาของผู้วางนโยบาย เพราะฉะนั้นกลุ่มที่มีการจัดองค์การเป็นระเบียบมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงย่อมได้เปรียบกลุ่มที่มีการจัดองค์การไม่ดีพอ

5. ในช่วงระหว่างการเลือกตั้งครั้งหนึ่งกับครั้งต่อไป อาจจะมีช่องว่างที่พรรคการเมืองไม่ได้ทำหน้าที่ หรือไม่อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างแท้จริง กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถทำหน้าที่แทนพรรคการเมืองในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มที่ต้องการเรียกร้องต่อรัฐบาลได้ และในกรณีที่พรรคการเมืองมีความอ่อนแอ กลุ่มผลประโยชน์อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนได้ดีกว่า

6. สำหรับประเทศที่สภานิติบัญญัติมีความสำคัญ กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เสมือนสภานิติบัญญัติด้วย ในลักษณะที่ว่า จะพยายามนำความรู้ ความชำนาญ

ของกลุ่มเข้าไปมีอิทธิพลเหนือการพิจารณาปัญหาที่ผ่านเข้ามาในสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นการพิจารณาของกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ของสภา กลุ่มจะมีอิทธิพลเหนือสมาชิกสภาพินิติบัญญัติ ที่กลุ่มได้ช่วยเหลือในทางการเงินและในการรณรงค์เลือกตั้งด้านอื่น ๆ บทบาทหน้าที่ของกลุ่มในสภานิติบัญญัติในแง่นี้มีมากในสภาองเกรสของสหรัฐอเมริกา

7. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้องกันมิให้รัฐบาลมีอำนาจเกินไป กล่าวคือจะช่วยเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบผลประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ซึ่งรัฐได้ขยายบทบาทและหน้าที่เพิ่มขึ้นมากในกิจกรรมเศรษฐกิจและสังคมของรัฐสวัสดิการ

8. กลุ่มผลประโยชน์ที่แข็งขันจะทำให้สังคมพหุนิยมดำรงอยู่ได้ เป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในการปกครองมิให้ถูกกลืนโดยอำนาจของกลุ่มทางการเมืองที่มาจากรัฐเองหรือจากระบบเศรษฐกิจและสังคม

9. ในแง่การพัฒนาการเมือง หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ จะทำให้ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น ทำให้น่าไปสู่การพัฒนาการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยเสรีนิยมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เทคนิควิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์

แดน นิมม และโทมัส อุงส์²⁰ (Dan Nimmo and Thomas Unga) ได้กล่าวถึงเทคนิควิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ว่า กลุ่มผลประโยชน์จะสร้างจุดยืนในประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสมาชิกของกลุ่ม ซึ่งกลุ่มจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการนำเสนอข้อคิดเห็นต่อข้อขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านั้นต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และในการดำเนินการดังกล่าว กลุ่มผลประโยชน์จะดำเนิน

²⁰ Dan Nimmo and Thomas Unga, Political Pattern in America (San Francisco : W.H. Freeman and Co., 1979), p.278.

กิจกรรม 2 ประการ คือ ประการแรก ดำเนินการเพื่อให้ข้อเสนอของกลุ่มได้รับการสนับสนุน และเพื่อตีรัดกลับข้อเสนอของกลุ่มตรงข้าม โดยกลุ่มผลประโยชน์จะเผยแพร่โฆษณาข้อเรียกร้องของกลุ่มเพื่อทำให้เกิดอิทธิพลรณรงค์นำต่อความคิดเห็นทางการเมือง ในประการที่สอง เพื่อที่จะให้รัฐบาลได้ทราบถึงข้อเรียกร้องดังกล่าวกลุ่มผลประโยชน์จะเสนอข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง ซึ่งด้วยวิธีนี้จะทำให้เกิดอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะในลำดับต่อไป

ในการเผยแพร่โฆษณาข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดอิทธิพลรณรงค์นำต่อความคิดเห็นทางการเมืองนั้น กลุ่มจะใช้เครื่องมือต่าง ๆ กัน เพื่อสร้างอิทธิพลต่อความคิดเห็นทางการเมือง อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มจะต้องสร้างความคิดเห็นร่วมทำให้เกิดขึ้นในหมู่สมาชิก การรณรงค์นำให้สมาชิกคล้อยตามและการแสดงออกถึงความเป็นผู้นำของกลุ่มในการเรียกร้องความสนใจต่อประเด็นปัญหา โดยผู้นำกลุ่มจะต้องนำเสนอกลยุทธ์และเป้าหมายในการต่อสู้แก่สมาชิก เพื่อให้สมาชิกส่วนใหญ่นับสนุนเสียก่อน เพื่อให้ข้อเสนอเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกส่วนใหญ่และมีน้ำหนักต่อการพิจารณาของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ²¹

แคน นิมรัม และโทมัส อุงส์ ยังได้ชี้ให้เห็นบทบาทของผู้นำกลุ่ม ซึ่งมีลักษณะเป็นคณาธิปไตย (oligarchy) ซึ่งหมายถึง การบริหารงานส่วนใหญ่อยู่ในกำมือของสมาชิกกลุ่มน้อยและในบางครั้ง ความคิดเห็นของกลุ่มผู้นำที่มีจุดยืนต่อประเด็นปัญหาบางอย่างอาจแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับความคิดเห็นของสมาชิกส่วนใหญ่นักได้ และโดยทั่วไป ผู้นำของกลุ่มมักจะอยู่ในตำแหน่งอย่างมั่นคง จนมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาประจำวันที่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่สนใจ ในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งกับกลุ่มอื่น กลุ่มผู้นำอาจดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่ารอการตัดสินใจของสมาชิกส่วนใหญ่เสียอีก²²

21 Ibid., p. 279.

22 Ibid.

กลุ่มผลประโยชน์ไทย

ในการศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์นั้น ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมหรือ ศิลปกรรมของกลุ่มของสังคมต่าง ๆ นับว่ามีผลสำคัญต่อการเกิดกลุ่มและการมีบทบาทในสังคมเป็นอย่างมาก ฉะนั้น แนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในสังคมตะวันตกนั้น ถ้าจะนำมาประยุกต์ใช้อธิบายปรากฏการณ์เกี่ยวกับการเกิดและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมที่แตกต่างกัน อาจจะต้องมีการพิจารณาปรับให้เหมาะสม ดังที่นักทฤษฎีกลุ่มคนสำคัญคือ เควิด บี. ทูแมน ได้กล่าวไว้ว่า การนำแนวความคิดเรื่องกลุ่มที่สร้างขึ้นเพื่ออธิบายวิเคราะห์กิจกรรมของกลุ่มในสังคมอเมริกัน ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นชาติของผู้นิยมการรวมกลุ่มไปใช้ศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมอื่น โดยเฉพาะสังคมที่มีวัฒนธรรมแตกต่างอย่างมากจากสังคมตะวันตกควรนำมาปรับเสียก่อน²³

สำหรับการศึกษากลุ่มผลประโยชน์ไทยก็เช่นกัน โดยเหตุที่ประเทศไทยมีวัฒนธรรมที่แตกต่างอย่างมากจากวัฒนธรรมตะวันตก โดยเฉพาะถ้ามองในแง่ความเป็นลัทธิพหุนิยมทางการเมือง (political pluralism) ยังเป็นรากฐานของรัฐศาสตร์แนวกลุ่มในสังคมตะวันตก ซึ่งลัทธิพหุนิยมทางการเมืองนั้น มองว่า ระบบการเมืองประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน และผลของการตัดสินใจทางการเมืองที่ปรากฏออกมาในรูปของนโยบายสาธารณะนั้น เกิดจากการประนีประนอมผลประโยชน์นั่นเอง และตามลัทธิพหุนิยมนั้น กลุ่มสามารถเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและเป็นอิสระ แต่สามารถจะสร้างอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่นหรือเหนือนโยบายของรัฐได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มนั้นมีผู้นำ การบริหารองค์การ ความเหนียวแน่นในการรวมตัว และความพร้อมเพรียงในด้านทรัพยากรบุคคล การเงิน สมาชิก และยุทธวิธีในการต่อสู้ที่มีประสิทธิภาพ

²³ มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม", เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและการศึกษาทางรัฐศาสตร์, หน้า 538.

เพียงใด²⁴

เมื่อพิจารณาถึงข้อนี้จะมองเห็นความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ไทยกับกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมตะวันตกในแง่ของปัจจัยทางวัฒนธรรมอย่างชัดเจนเป็นที่ทราบดีแล้วว่า สังคมไทยดั้งเดิมนับแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น มีโครงสร้างแบบระบบไพร่ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมเป็นแบบ นาย-ลูกน้อง (patron-client relationship) อีกทั้งนิสัยคนไทยมีลักษณะดั่งที่นักมานุษยวิทยา ตั้งข้อสังเกตว่าไม่ชอบการทำกิจกรรมเป็นหมู่คณะ²⁵ ฉะนั้น การที่บุคคลระดับชาวบ้านจะรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มแบบคนอเมริกันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นยาก ลูเซียนฮังก์ส²⁶ (Lucien Hanks) ได้เปรียบเทียบรูปแบบของการจัดตั้งองค์การทางสังคมระหว่างอเมริกากับไทย รูปแบบของอเมริกามีลักษณะของความร่วมมือ ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันอย่างสมัครใจและมีสถานะเท่าเทียมกัน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ส่วนรูปแบบของไทยนั้นเขาได้บัญญัติศัพท์คำว่า "บริวาร" หรือ "ผู้ติดตาม" (entourage) เพื่อสื่อความหมายลักษณะของการรวมตัวของบุคคลซึ่งไม่มีสถานะเท่าเทียมกัน (unequal in status)

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่น่าพิจารณาคือ ความคิดเห็นทางการเมืองของผู้นำต่อกลุ่มผลประโยชน์ กล่าวได้ว่า รัฐยังคงถือว่ากิจกรรมของสมาคมและกลุ่ม เป็นสิ่งที่จะต้องควบคุมมิให้มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของรัฐ การเกิดกลุ่มอย่างเป็นอิสระในสังคมไทยจึงมักจะถูกเพ่งเล็งว่าเป็นการบ่อนทำลายสังคมและการเมือง ตัวอย่างข้อนี้มองเห็นได้จากกรณีสมาคมของชาวจีนในช่วงรัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม

²⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 539.

²⁵Prudhisian Jumbala, "Interest and Pressure Groups", in Government and Politics of Thailand, ed. Somsakdi Xuto (Singapore : Oxford University Press Pte., Ltd., 1987) p.100.

²⁶Ibid., p.111.

การเกิดกลุ่มในสังคมไทยในช่วงสมัยของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม มักจะเป็นกลุ่มจัดตั้งที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น สหกรณ์ สมาคมชาวนา ชาวไร่ สโมสรวัฒนธรรม เป็นต้น ส่วนสมาคมหรือกลุ่มที่ตั้งขึ้นอิสระโดยมิได้รับการส่งเสริมจากรัฐนั้นส่วนใหญ่มักจะมีวัตถุประสงค์ที่เน้นการบันเทิงเป็นหลัก

จากปัจจัยดังที่ได้กล่าวข้างต้น จึงมีผู้กล่าวว่าโครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์ไทยที่ผ่านมามีลักษณะดังนี้คือ²⁷

1. ยกย่องคนมีอำนาจ ที่เห็นได้ชัดเจนคือ กลุ่มประเภทมาตุภูมิและอาสาสมัครนิยมยกย่องบุคคลที่มีอำนาจ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่บุคคลของฝ่ายบริหารประเทศขึ้นเป็นนายก หรือประธานของกลุ่ม ทั้งนี้คงด้วยสาเหตุที่ว่าคนที่บุคคลที่มีอำนาจเป็นผู้นำจะโดยแต่ในนามหรือในความเป็นจริงก็ตาม จะทำให้กิจการของกลุ่มเป็นไปด้วยดีและสะดวก เพราะได้อาศัยบารมีของบุคคลสำคัญเหล่านั้นรับนำมาให้ผู้ในกลุ่มต้องการความร่วมมือเกรงใจและอำนวยความสะดวก ตลอดจนอภิสิทธิ์บางประการให้กลุ่ม

2. ขาดเอกภาพ ในสังคมไทยการแก่งแย่งชิงดีมีอยู่แพร่หลายแม้แต่ผู้อยู่ในวงการเดียวกันหรือร่วมกัน เมื่อจะทำกิจการใดกิจการหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วแต่ละคนมักเพ่งเล็งผลประโยชน์ส่วนตนเป็นจุดหมายมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์ไทยจึงมักขาดเอกภาพ ในวงอาชีพเดียวกันก็อาจเกิดการรวมกันเป็นกลุ่มซ้อนกันแทนที่จะรวมเป็นกลุ่มเดียวกัน

3. กิจกรรมเฉพาะผู้นำ กลุ่มผลประโยชน์ก็มีโครงสร้างคล้ายๆ พรรคการเมืองไทย คืออาจมีสมาชิกมากมาย แต่การดำเนินการหรือการกระทำกิจกรรมของกลุ่มมักจะทำโดยกลุ่มกรรมการหรือผู้นำเท่านั้น

²⁷สุชุม นวลสกุล วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ วิศิษฐ ทวีเศรษฐ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า 230-231.

ทฤษฎีชนชั้นนํา (Elite Theory)

ทฤษฎีชนชั้นนําเป็นทฤษฎีทางสังคมวิทยา ที่อธิบายลักษณะทางสังคมว่า มีความไม่เสมอภาคในลักษณะต่างๆ กัน (social inequality) เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในสังคมกำหนดกฎเกณฑ์และจัดระเบียบการแบ่งชั้นทางสังคม ซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำกันในสังคม และความเหลื่อมล้ำนี้อาจแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมของแต่ละสังคม การแบ่งช่วงชั้นทางสังคมจึงหมายถึงการจัดคนในสังคมออกเป็นกลุ่มๆ ที่มีความไม่เสมอภาคกัน ตามฐานะทางเศรษฐกิจ อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศ ชื่อเสียง ฯลฯ แนวความคิดเรื่องชนชั้นนํานี้มีรากฐานอยู่บนความคิดเรื่องการแบ่งชั้นทางสังคม (social stratification) ซึ่งอธิบายว่ามีคนจำนวนน้อยที่เป็นชนชั้นนําสุงสุดของสังคม มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุด ราชวษหรือมีทรัพย์สินมากกว่ากลุ่มอื่นๆ เป็นกลุ่มที่ได้รับการยกย่องนับถือ²⁸ คนจำนวนน้อยนี้มีอำนาจซึ่งประชาชนโดยทั่วไปไม่มีอำนาจชนชั้นนํานั้นถึงขนาดที่กำหนดว่า ใครจะได้รับการอะไร ที่ไหน อย่างไร ส่วนประชาชนทั่วไปจะถูกควบคุมโดยสถาบัน เหตุการณ์ และผู้นำ²⁹

Vilfredo Pareto นักทฤษฎีชนชั้นนํานิยมอธิบายว่า ในสังคมสมาชิกเกือบทุกคนจะไม่เสมอภาค มีความแตกต่างกัน เนื่องจากเหตุผลทางสรีระวิทยา ทางจิตวิทยา ทางศีลธรรม และอย่างอื่น โดยเฉพาะที่ Pareto เรียกว่า

²⁸A.de Grazia, P.Deutschmann and F.Hunter, Elite Analysis : A Manual of Methods for Discovering the Leader of a Society and Their Vulnerabilities to Propaganda (Stanford, California Institute for Journalistic Studies, 1955), p.1.

²⁹Thomas R.Dye and L.Hermon Zeigler, The Irony of Democracy : An Uncommon Introduction to American Politics. (California : Duxbury Press, 1981), p.3.

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

กล่าวไว้ว่าสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการศึกษาผู้นำท้องถิ่นไทยก็คือ แนวความคิด ชาวชนบทผู้นำของเขาในชุมชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งถือเป็นการพิจารณาว่าผู้นำ ในชุมชนอาศัยอำนาจ อิทธิพลอันใดที่จะสร้างภาวะที่ยอมรับแก่ชาวชนบทได้ Keys แบ่งประเภทผู้นำชุมชนโดยพิจารณาจากบทบาทและแหล่งที่มาของอำนาจ และได้ แบ่งผู้นำชุมชนออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ³²

1) ผู้นำที่มีแหล่งอำนาจมาจากระบบบริหารราชการ ในสายตาชาว ชนบทแหล่งอำนาจอันเป็นที่มาของความเป็นผู้นำได้มาจากการดำรงตำแหน่งใน ระบบการบริหารราชการ และการปกครองภายในท้องถิ่นซึ่งได้รับอำนาจมาจาก รัฐบาล ผู้นำประเภทนี้ส่วนใหญ่นำได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่น เช่น ระดับ ตำบล อำเภอ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานและควบคุมประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำ ประเภทนี้ส่วนมากเป็นคนมาจากถิ่นอื่น จึงอาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำที่ไม่ใช่ คนในท้องถิ่น (non-village leader)

2) ผู้นำซึ่งมีกำเนิดมาจากผลผลิตของโครงสร้างทางสังคมของชาวชนบท หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำประเภทอาวุโส (elder) ในชุมชนชนบทไทย ระบบ ครอบครัวและเครือญาติเป็นส่วนสำคัญที่กำหนดให้บุคคลผู้อาวุโสในแวดวงเหล่านี้เป็น ผู้นำในหมู่บ้าน การได้รับการยกย่องในบทบาทของผู้อาวุโส โดยสถานภาพจะเป็น ผู้นำที่มาจากโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในสังคมชนบทมากกว่าที่จะมาจากโครงสร้าง ของสถาบันจากส่วนกลาง ในระดับชาติบทบาทของผู้อาวุโสภายในท้องถิ่นจึงมีลักษณะ ส่วนตัว และส่วนรวม การเกี่ยวข้องของผู้อาวุโสในกิจกรรมท้องถิ่น จึงมักออกมา ในรูปของการชักชวนชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมสร้างวัตถุต่างๆ เท่าที่เป็นประโยชน์ กับท้องถิ่นรวมทั้งมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตัดสินกรณีพิพาทภายในชุมชนด้วย ผู้นำ

³²Charles F. Keyes, "Local Leadership in Rural Thailand", in Clark D. Neher, ed. Modern Thai Politics : From Village to Nation (Cambridge, Mass : Schenkman Publishing Company, 1976), pp. 219-250.

ท้องถิ่นประเภทนี้อาจนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างการยอมรับนับถือ

3) ผู้นำได้รับอำนาจมาจากแหล่งทั้งสองในขณะเดียวกัน คือผสมผสานระหว่างอำนาจจากระบบราชการ และอำนาจจากโครงสร้างภายในชุมชน เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำประสาน (synaptic leader) บทบาทของผู้นำประเภทนี้ทำหน้าที่เชื่อมโยงขอบข่ายงานระหว่างชาวชนบทกับรัฐบาล บุคคลที่ทำหน้าที่ประสานงานเหล่านี้ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พระสงฆ์ ครู พ่อค้า ภายในหมู่บ้าน เป็นต้น

ชนชั้นนำผู้ใช้อำนาจหรืออิทธิพลนั้น จำเป็นต้องมีฐาน ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีอำนาจและสามารถรักษาอำนาจไว้ได้ ฐานอำนาจแบ่งออกเป็น 3 ประการ คือ³³

1) สิทธิอำนาจ (authority) คือสิ่งที่บุคคลหรือกลุ่มได้จากกฎเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม มีสถาบันทางสังคมรองรับ (legal-authority) นอกจากนี้สิทธิอำนาจยังเป็นฐานอำนาจที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดในลักษณะของตำแหน่งอย่างเป็นทางการ (formal position) ซึ่งจะได้รับ การยอมรับการมีอำนาจเหนืออย่างไม่มีข้อโต้แย้ง ผู้มีอำนาจในลักษณะความหมายนี้ได้แก่ข้าราชการในท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาล ผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล หรือกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น

2) ทรัพยากรทางวัตถุ (material resources) คือสิ่งที่คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีมากกว่าคนอื่นๆ เช่น เงิน ทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสิ่งที่หายากและเป็นที่ต้องการของคนในสังคม ชนชั้นนำผู้ใช้อำนาจจะมีทรัพยากรทางวัตถุมากกว่าคนอื่น และจะ

³³ นลินี ดันชูนิตย์, "การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในชนบทไทย" อ้างถึงใน สมศักดิ์ พงษ์ไพบูลย์, "การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง : ศึกษากรณีการเลือกตั้ง ส.ส.เขตเลือกตั้งแห่งหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" (สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 45-46.

ทำการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้ประโยชน์ที่จะมาสู่ตน ขณะเดียวกันชนชั้นนาก็จะให้ประโยชน์ที่เห็นได้ชัด และสามารถให้ต่อผู้ที่ทำตามอย่างทันทีทันใดในลักษณะของการตอบโต้ ประโยชน์ในแง่นี้คือประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ผู้มีอำนาจตามความหมายนี้ได้แก่ คหบดีผู้ร่ำรวยในชุมชน ชาวนา นายทุนผู้ว่าจ้าง หรือนายทุนเงินกู้ เป็นต้น

3) ทรัพยากรที่มีใช้วัตถุ (non-material resources) คือ ทรัพยากร ที่มีใช้วัตถุที่จับต้องได้ เช่น เกียรติยศ ชื่อเสียง ตำแหน่ง ความเชื่อถือ ความรอบรู้ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นฐานอำนาจของชนชั้นนาในลักษณะหนึ่ง ซึ่งจะได้รับ การยอมรับนิยมชมชอบ ตลอดจนความศรัทธาจากคนในชุมชน หรือสังคมนั้น ผู้มีอำนาจตามความหมายนี้ได้แก่ พระ ครู คนแก่ คนเฒ่า หัวหน้าครัวเรือน เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาแล้วอาจสรุปคุณสมบัติของชนชั้นนาได้ว่า เป็นคนจำนวนน้อยในชุมชนที่มีคุณสมบัติประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการดังต่อไปนี้

1. เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นทางการในชุมชน ได้แก่ ข้าราชการในท้องถิ่น และผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการ
2. เป็นผู้มีทรัพยากรมากกว่าคนทั่วไป ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในชุมชน ทั้งทรัพยากรที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ ทรัพย์สิน เงินทอง สิ่งของ และทรัพยากรที่เป็นนามธรรม ได้แก่ เกียรติยศ ชื่อเสียง ความรอบรู้ ความเชื่อถือ การยอมรับนับถือ ตลอดจนความรักรักใคร่ศรัทธาจากประชาชนในชุมชนนั้น
3. เป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนอยู่เสมอ
4. เป็นผู้อาวุโสในชุมชน มีญาติพี่น้องมาก
5. เป็นบุคคลที่มีอาชีพต่อไปนี้คือ ข้าราชการฝ่ายต่างๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน นักธุรกิจ พ่อค้า พระสงฆ์ ครู ผู้สูงอายุ เป็นต้น
6. สามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่แลกเปลี่ยนเพื่อให้ประชาชนทั่วไปปฏิบัติตามได้ กล่าวคือ สามารถแนะนำหรือชักจูงให้คนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามได้นั่นเอง

ชนชั้นนำจึงเป็นคนจำนวนน้อยในสังคมหรือชุมชนที่มีอำนาจและอิทธิพลเหนือประชาชนทั่วไป ชนชั้นนำจำนวนน้อยนี้สามารถแนะนำหรือชักจูงให้ประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามความปรารถนาของตนได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือชนชั้นนำเป็นคนจำนวนน้อยที่ผูกขาดอำนาจและการตัดสินใจในชุมชน

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory)

ตัวแบบการแลกเปลี่ยน (Exchange model) ของทฤษฎีนี้มีสมมติฐานสำคัญว่า มนุษย์แต่ละคนมีความต้องการอะไรหลายอย่างในชีวิต แต่ตัวเองไม่สามารถสนองความต้องการของตนด้วยตนเองทั้งหมดได้ จะต้องอาศัยผู้อื่นมาช่วยสนองความต้องการเหล่านั้นด้วยจึงจะครบ นอกจากนั้นมนุษย์แต่ละคนยังต้องการผลตอบแทนจากการแลกเปลี่ยนสิ่งต่างๆ ระหว่างกันให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เมื่อมนุษย์ต้องการสิ่งต่างๆ จากผู้อื่นจึงต้องเข้าสู่สัมพันธ์หรือติดต่อกับผู้อื่น และเนื่องจากแต่ละคนต้องการผลประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดจากสิ่งที่ตนนำไปแลกเปลี่ยนกับผู้อื่น จึงจำต้องสร้างกฎเกณฑ์หรือระเบียบแบบแผนในการแลกเปลี่ยนที่ดีมีความยุติธรรมขึ้น ความต้องการซึ่งกันและกันจึงทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน กฎระเบียบที่ร่วมกันสร้างขึ้นจะควบคุมความประพฤติของกันและกัน กฎระเบียบที่อำนวยความสะดวกสูงสุดจะช่วยรักษาสัมพันธ์ภาพให้ดำรงไว้ได้นานและมั่นคง³⁴

จอร์จ โฮมมานส์ (George Homans) นักทฤษฎีการแลกเปลี่ยนด้านจิตวิทยาพฤติกรรมได้อธิบายถึงการแลกเปลี่ยนว่าในการอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นมนุษย์เราต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน การที่มนุษย์เราจะคบหาสมาคมกันอย่างใกล้ชิดหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการสนองตอบความต้องการ และทำประโยชน์ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความต้องการและผลประโยชน์จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนที่อยู่ร่วมกันในด้านเศรษฐกิจการสูญเสียประโยชน์ การได้รับรางวัล และการได้กำไรเป็น

³⁴สัญญา สัญญาวิวัฒน์, ทฤษฎีสังคมวิทยา : เนื้อหาและแนวการارش
เบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2531), หน้า 211-212.

ความรู้สึกสำนึกพื้นฐานในการคบหาสมาคม การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่ดี การบริการให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งที่ดี คนเราก็จะแสดงพฤติกรรมต่อผู้อื่นที่ซึ่งจะทำให้ตนเองได้รับประโยชน์มากที่สุด ถึงจะสูญเสียอะไรไปบ้างก็เป็นการสูญเสียเพียงเล็กน้อย ผลตอบแทนจากการที่ได้ทำอะไรไปแล้ว คือ รางวัล หรือ การจำนวนมากกว่าผู้อื่นเป็นการสนองตอบ ส่วนในการแลกเปลี่ยนทางสังคม (social exchange) การคบหาสมาคมกันระหว่างผู้ใหญ่กับผู้เล็ก ผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองก็เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางสังคม เช่น ตำแหน่งหน้าที่เกียรติยศชื่อเสียง ซึ่งผู้หนึ่งได้รับก็เป็นการแลกเปลี่ยนกับความสวามิภักดิ์ ความจงรักภักดีต่อผู้ใหญ่ ซึ่งทำให้สถานภาพที่สูงขึ้นแก่ตน ในทางตรงกันข้ามผู้ใหญ่นักก็ได้รับการยกย่อง ความจงรักภักดีเป็นการตอบแทน³⁵ ไรแมนส์ เน้นความสำคัญของปัจเจกชนในฐานะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของโครงสร้างสังคม เขาเชื่อว่าสังคมประกอบด้วยบุคคลซึ่งรวมกันเข้าเป็นสังคม ดังนั้นจะเข้าใจสังคมได้ก็จะต้องเข้าใจบุคคล

ปีเตอร์ เอ็ม เบล่า (Peter M. Blau) นักทฤษฎีแลกเปลี่ยนโครงสร้าง (exchange structuration) ซึ่งเน้นการอธิบายบุคคลด้วยโครงสร้าง เบล่าได้ผสมผสานแนวความคิดหลายแนวในทางสังคมศาสตร์ และได้อธิบายความหมายของการแลกเปลี่ยนทางสังคมว่า เป็นการกระทำโดยสมัครใจของบุคคลที่ถูกต้องใจโดยผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับจากผู้อื่น³⁶ เบล่ามีสมมติฐานว่ามนุษย์ทำการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลภายใต้ข้อมูลข่าวสารและการรับรู้ที่มีขีดจำกัด แม้มนุษย์จะมีการกระทำเพื่อหวังประโยชน์ส่วนตัว แต่กิจกรรมทั้งหมดของมนุษย์ก็มิได้มีผลประโยชน์พื้นฐาน

³⁵ สุวิทย์ รุ่งวิสัย, พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ 2526 (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2528), หน้า 13-14.

³⁶ Peter M. Blau, Exchange and Power in Social Life (New York : John Wiley & Sons, 1964), p.91.

เช่นนี้แต่เพียงอย่างเดียว มนุษย์สามารถตอบสนองประโยชน์ของผู้อื่นด้วย เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม สาธารณประโยชน์ของทฤษฎีนี้ไม่เพียงแต่อยู่ที่การเน้นความสำคัญของปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อทางเลือกพฤติกรรม แต่ยังให้ความสำคัญต่อผลของพฤติกรรมที่ย้อนกลับมาที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่จะมีพฤติกรรมในอนาคต³⁷ การที่บุคคลกระทำการใดก็ตามย่อมมุ่งหวังกำไรหรือรางวัลตอบแทนจากการมีความสัมพันธ์กับผู้อื่น การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์จึงเป็นกลไกอันหนึ่งที่ทำให้สายสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดำรงอยู่ได้ และช่วยให้ข่ายของความสัมพันธ์ขยายกว้างขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ อาจทำให้สายสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดำเนินอยู่ภายใต้ความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอน บุคคลไม่อาจแน่ใจว่าจะได้รับบริการหรือรางวัลที่ผู้อื่นตอบแทน ดังนั้นเพื่อลดความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอน เราจึงต้องสร้างข้อผูกมัด (obligation) และความเชื่อถือในสายสัมพันธ์ขึ้นมา ความเชื่อถือซึ่งกันและกันที่เพิ่มขึ้นนี้ จะทำให้สายสัมพันธ์ที่มีต่อกันแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ซึ่งมีข้อเสนอ 2 ประการ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้³⁸

1) เมื่อบุคคลหนึ่งมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับอีกบุคคลหนึ่งมากขึ้น เขาย่อมรู้สึกผูกพันที่จะต้องตอบแทนผลประโยชน์ เป็นการลงทุนทางสังคมอย่างหนึ่งที่เรียกว่า "การพึ่งพาอาศัย" ซึ่งก่อให้เกิดความผูกพันที่มีต่อกัน (commitment) และความผูกพันนี้ก็กลับมีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดความเชื่อถือ และข้อผูกมัดทางใจที่มีต่อกันมากขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมในอนาคต

2) เมื่อบุคคลมีความผูกพันกับสายสัมพันธ์หนึ่งๆ มากเท่าใด เขาก็จะ

³⁷ชาติชาย ณ. เชียงใหม่, "การเปลี่ยนแปลงทางสังคมกับพฤติกรรมทางการเมืองของชาวนาไทยภาคเหนือ", วารสารสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 และ 2 (เมษายน 2527-ตุลาคม 2528), หน้า 38-39.

³⁸Jonathan H.T.Vener, The Structure of Sociological Theory (Illinois : The Dorsey Press, 1962), pp.245-246.

อุทิศเวลาและกำลังกาย กำลังใจมาเพื่อรักษาสายสัมพันธ์นั้นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากมีผู้ละเมิดทัศนคติของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ บุคคลนั้นก็จะถูกลงโทษ (sanction)

ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนอาจจะนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในกรณีที่ฝ่ายหนึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้มากกว่า แต่อีกฝ่ายหนึ่งไม่มีสิ่งใดตอบแทนหรือตอบแทนได้น้อยกว่าก็อาจใช้วิธีการยอมอยู่ใต้อำนาจ (compliance) เป็นการแลกเปลี่ยนนั้นหมายความว่า ผู้ที่มีทรัพยากรน้อยกว่าจะยอมอยู่ใต้อำนาจผู้ที่มีทรัพยากรมากกว่า อำนาจในลักษณะนี้หมายถึงการที่คนๆ หนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งสามารถให้รางวัลผู้ปฏิบัติตามและลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามได้ ระดับของการยอมอยู่ใต้อำนาจในทางอนงนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขบางประการได้แก่³⁹

- 1) ฝ่ายที่ตอบแทนได้น้อยกว่ามีทางเลือกอื่นๆ ที่ทำให้ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจหรือไม่
- 2) ฝ่ายที่ตอบแทนได้น้อยกว่าสามารถรวมตัวกันเพื่อต่อรองกับผู้ที่มีอำนาจได้หรือไม่
- 3) ฝ่ายที่ตอบแทนได้น้อยกว่าสามารถลดความต้องการของตนเองได้มากน้อยเพียงใด เพื่อจะได้ไม่ต้องพึ่งพาผู้ที่มีอำนาจ

นอกจากนี้ผู้ที่มีทรัพยากรหรือมีสถานภาพสูงจะให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ แก่ผู้ที่มีทรัพยากรน้อยหรือสถานภาพต่ำกว่าเพื่อแลกกับความเคารพนับถือ (respect) การยอมอยู่ใต้อำนาจ ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะช่วยผู้ที่มีทรัพยากรมากในการแข่งขันชิงความเป็นใหญ่ในกลุ่มหรือช่วยเหลือในการแข่งขัน เพื่อให้ได้รับเลือกตั้งในท้องถิ่น เป็นต้น

³⁹Blau, Exchange and Power in Social Life, pp.118-135.

โรเบิร์ต เอช ซาลิสบิวรี⁴⁰ ได้เสนอทฤษฎีการแลกเปลี่ยนในการอธิบายกลุ่มผลประโยชน์ว่าผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจที่จะให้บุคคลเข้าร่วมในกลุ่ม ซาลิสบิวรีได้แบ่งผลประโยชน์ออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 1) ผลประโยชน์ทางวัตถุ (material benefits) เช่น เงิน สิ่งของ
- 2) ผลประโยชน์ทางด้านอารมณ์ความรู้สึกใกล้ชิด (solidarity benefits) เช่น การเรียนรู้ มิตรภาพที่ได้จากการเข้าร่วมในกลุ่ม เป็นต้น
- 3) ผลประโยชน์ทางการมีจุดมุ่งหมายหรือการแสดงออก (purposive or expressive benefits) เช่น ความพึงพอใจที่ได้แสดงออกให้เห็นถึงอุดมการณ์ เป็นต้น

การที่ทราบว่าสมาชิกในกลุ่มต้องการผลประโยชน์อะไรนั้น ทราบได้โดยผู้นำของกลุ่มลองเสนอผลประโยชน์ต่างๆ แก่สมาชิกกลุ่มโดยเสนอผลประโยชน์ทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวแล้วพิจารณาว่าผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้เสนอไปนั้นได้รับการสนับสนุนเพียงใด ลักษณะของการสนับสนุนเป็นอย่างไร ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกกลุ่มใด ลักษณะการแลกเปลี่ยนจะเป็นการแลกเปลี่ยนด้วยความพึงพอใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้นำกลุ่มกับสมาชิกกลุ่มหรือผู้ที่เข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่ม

จะเห็นได้ว่า การแลกเปลี่ยนทางสังคมเป็นกิจกรรมที่เป็นการปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างผู้กระทำ (actor) สองฝ่าย มีฝ่ายเสนอและฝ่ายสนอง มีการให้และการรับ มีได้มีเสีย การเข้าใจถึงความสัมพันธ์เช่นนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเข้าใจสังคมโดยทั่วไป เพราะไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมทางสังคมและทางการเมือง การปฏิสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนจะถูกกำหนดโดยรูปแบบนี้

⁴⁰Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Group", Interest Group Politics in America. In Robert H. Salisbury ed. (New York : Harper & Row Publisher, 1970).

ทั้งสี่ 41

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนอำนาจมาใช้อธิบายในการศึกษาเรื่องการเมืองกับนักธุรกิจ เพราะในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ให้อิสระเสรีภาพในธุรกิจอย่างกว้างขวาง การเติบโตทางธุรกิจเป็นไปอย่างไรทิศทางและขอบเขต นักธุรกิจพยายามที่จะเข้ามามีส่วนร่วมและบทบาทในทางการเมือง ดังเกิดปรากฏการณ์ที่ได้เชิญชวนนักการเมืองเข้ามาค้ำกันในขณะที่น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า นักการเมืองต้องการพึ่งนักธุรกิจโดยได้รับผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ขณะที่นักธุรกิจจะได้รับความคุ้มครองทางการเมือง รวมทั้งอภิสิทธิ์หรือโอกาสในการออกกฎหมาย หรือนโยบายที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจ ความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นดังกล่าวนี้อาจจะพัฒนารูปแบบที่นักธุรกิจได้เข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง โดยการสนับสนุนนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใหญ่ โดยได้เข้าไปเป็นผู้บริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกกิตติมศักดิ์ หรือลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนักการเมือง เพื่อที่จะได้เข้าสู่ตำแหน่งอำนาจทางการเมืองโดยตรง ซึ่งเมื่อได้เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองโดยใช้จ่ายเงินตราจำนวนมากมาย นักธุรกิจบางคนจึงหาหนทางที่จะได้รับเงินคืนโดยการอนุมัติโครงการต่างๆ โดยได้รับค่าตอบแทนการเข้าเกี่ยวข้องกับการเมือง จึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนทางธุรกิจ ในลักษณะธุรกิจการเมือง การโยงใยสัมพันธ์ของธุรกิจกับการเมืองนี้ได้ส่งผลดีและผลเสีย ผลเสียที่เห็นได้ชัดคือการทุจริตคอร์รัปชันในระบบในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งได้เข้ามาเป็นนายกฯ โดยผ่านระบบการเลือกตั้ง การบริหารงานของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในทางการเมืองคงปฏิเสธไม่ได้ว่านักธุรกิจได้เข้าโยงใยในระบบค่อนข้างสูงมาก จำนวนสมาชิกสภาผู้แทน 357 คน เป็นนักธุรกิจเสีย 132 คน คิดเป็นร้อยละ 36.97 ของจำนวนทั้งหมด การบริหารประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วและเงียบ" ตามคำพูดของ

⁴¹Clark D.Neher, "Political Curruption in a Thai Province", The Journal of Developing Areas (11 July 1977), pp.480-481.

ท่านที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของท่านนายกรัฐมนตรีท่านหนึ่ง เพื่อการถอนทุนซึ่งได้มีการกล่าวถึงจนการเป็นประเด็นทางการเมืองมีปัญหาการนำรายผู้บังหลวงติดตามมา ซึ่งหนักกว่าสมัยใด ซึ่งเป็นที่มาของคำว่า "ธุรกิจการเมือง"

ความคิดของโรเบิร์ต ซอลส์เบอรี (Robert Salisbury)

โรเบิร์ต ซอลส์เบอรี เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่ได้พัฒนาทฤษฎี "การแลกเปลี่ยนของกลุ่มผลประโยชน์" (An Exchange theory of interest groups) ขึ้น เพื่ออธิบายการรวมกลุ่มอย่างสมเหตุสมผลมากขึ้น โดยมีความคิดว่า กลุ่มเกิดจากการสอดคล้องต้องกันทางผลประโยชน์ระหว่างผู้ริเริ่มจัดตั้งกลุ่ม (group organizer) กับผู้เป็นสมาชิกกลุ่ม กล่าวอีกนัยหนึ่ง กลุ่มเกิดขึ้นมาเพราะมีผู้นำซึ่งเรียกว่า ผู้ก่อตั้ง (entrepreneur organizer) ที่ชักชวนให้คนเข้าร่วมโดยมีผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจ ผลประโยชน์ดังกล่าวนี้แบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ

1. ผลประโยชน์ทางวัตถุ (material) เช่น งาน เงิน ภาษา ชื่อ ของถูก
2. การให้ความรู้สึกใกล้ชิดของอารมณ์ (solidary) เช่น การได้สังสรรค์และการมีเพื่อนจากการเข้าร่วมกลุ่ม
3. การมีจุดหมาย (purposive) คือ ได้รับการพึงพอใจในด้านอุดมการณ์

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนมีรากเดิมมาจากทฤษฎีการเพิ่มขยายและทฤษฎีดุลยภาพ (theory of proliferation on a equilibrium) ซึ่งผู้เขียนจะอธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีการเพิ่มขยายและทฤษฎีดุลยภาพ ดังนี้

ทฤษฎีการเพิ่มขยาย อธิบายว่า กลุ่มเป็นผลมาจากกระบวนการของการมีความแตกต่างกันทางสังคม ซึ่งเชื่อมโยงกัน การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้หน้าที่ของประชาชนมีลักษณะ เฉพาะเจาะจงยิ่งขึ้น มีบทบาททางสังคมเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มหน้าที่-บทบาททางสังคม จึงนำไปสู่จุดหมาย

ทางสังคมที่แตกต่างกัน สมมุติฐานที่สำคัญของทฤษฎีการเพิ่มขยายอยู่บนพื้นฐานที่ว่า กลุ่มเป็นผลผลิตของความแตกต่างทางผลประโยชน์หรือคุณค่าทางสังคม และถ้าเวลานั้นความแตกต่างทางสังคมยิ่งปรากฏมากขึ้นก็ยิ่งไปเพิ่มกลุ่มเฉพาะเจาะจงในวงการเศรษฐกิจและการเมืองยิ่งขึ้น เสมือนขบวนการแตกตัวทางสังคม ซึ่งเป็นขบวนการที่ค่านิยมถูกทำให้เปลี่ยนไป เราจึงสามารถพหาคอธิบายสำหรับการสร้างกลุ่มได้บนรากฐานของความแตกต่างเฉพาะอย่าง⁴²

นอกจากนี้ทฤษฎีดุลยภาพ ๑ อธิบายของการเกิดกลุ่มในลักษณะการเสียดุลทางสังคม ซึ่งแทนที่จะอธิบายในทางองเกี่ยวกับทฤษฎีการเพิ่มขยาย ทฤษฎีดุลยภาพกับอธิบายโดยใช้สาเหตุเดียวกัน แต่การวิเคราะห์ในเชิงซับซ้อนกว่าระดับหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อสังคมมีลักษณะแตกต่างกันมากขึ้น ดุลยภาพระหว่างกลุ่มทางสังคมดั้งเดิมก็เริ่มเสียไป อันเป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการ เป็นต้นว่า เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีก้าวหน้ายิ่งขึ้น เกิดสงครามเกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการขนส่งและการสื่อสาร นอกจากนี้อาจเกิดจากกระบวนการทางสังคมในระดับมหภาค เช่น เกิดขบวนการทางประชาชนเกิดความปั่นป่วนในวงการธุรกิจ และเกิดการเปลี่ยนแปลงให้เป็นอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มขึ้น เพื่อทำให้เกิดดุลยภาพอย่างเดิม⁴³ หรือเพื่อการต่อรองที่เป็นธรรมชาติมากขึ้น

แม้ว่า ซอลส์เบอร์รี่ จะเน้นการเกิดกลุ่มในลักษณะการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ก่อตั้งกับสมาชิกของกลุ่ม แต่ก็ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การขัดแย้งเป็นรากเหง้าแห่งการก่อให้เกิดการสร้างกลุ่ม ส่วนสาเหตุของความขัดแย้งนั้นอาจเป็นการเพิ่มขยายมากเกินไป หรือเสียดุลยภาพของการแตกต่างทางผลประโยชน์

⁴²Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Group," Midwest Journal of Political Science 3 (February, 1969, 1969) : 3-4.

⁴³Ibid., p.5.

หน้าที่ หรือบทบาทและคุณค่าทางสังคม⁴⁴

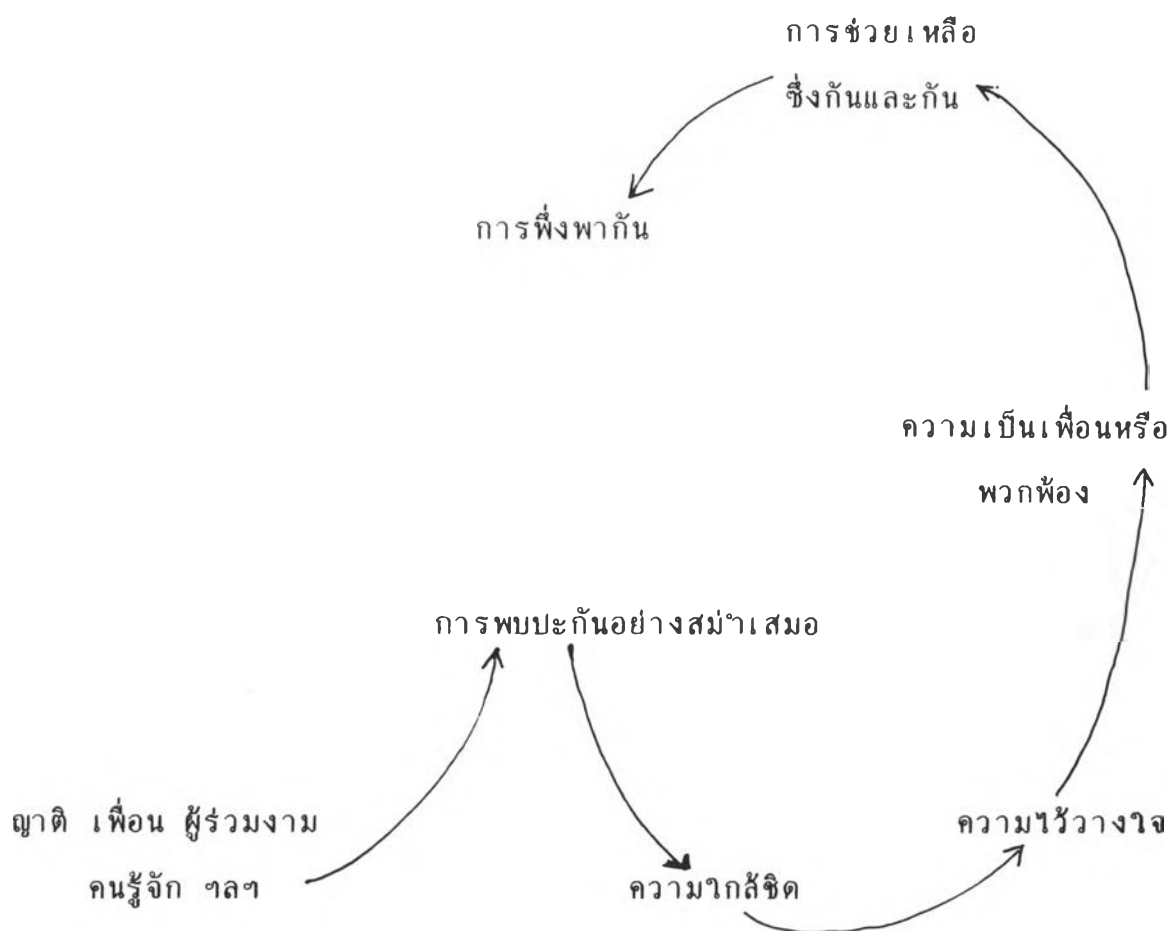
วิเคราะห์กระบวนการก่อเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในทรศนะของตะวันตกและของไทย
โครงสร้างสังคมไทยถูกผูกเข้าด้วยกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวดังจะเห็น
ได้ในทุกระดับของสังคมไทยจะพบว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็น
ตัวกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมอยู่มาก จนอาจจะกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์
ทางสังคมของไทยถูกกำหนดด้วยความความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ในที่นี้ผู้เขียน
ไม่ได้ปฏิเสธว่าลักษณะความสัมพันธ์ของสังคมถูกกำหนดด้วยปัจจัยอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ
สภาพแวดล้อม เป็นต้น แต่ผู้เขียนต้องการชี้ให้เห็นว่าพลวัตของสังคมไทยขึ้นอยู่กับ
ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลอยู่มาก ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ความสัมพันธ์
ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลของสังคมไทยไม่น้อย เพราะฉะนั้นการจะเข้าใจสังคม
ไทยไม่ว่าจะเป็นในด้านใดก็ตามจำเป็นต้องเข้าใจระบบของความสัมพันธ์ส่วนตัว
ของคนไทยเป็นพื้นฐาน ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่กล่าวถึงนี้จะแยกแยะออกเป็นระบบ
ได้ตามแผนภูมิต่อไปนี้⁴⁵

⁴⁴มนตรี เจนวิทย์การ , "กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย ,"
วารสารธรรมศาสตร์ 3 (กุมภาพันธ์ 2517) : 65.

⁴⁵กนก วงษ์ตระหง่าน , การเมืองในระบบประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2528) , หน้า 335-341.

แผนภูมิที่ 1

วงจรแห่งความสัมพันธ์ของสังคมไทย



ดังที่กล่าวแล้วว่าความสัมพันธ์ส่วนตัวจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอระหว่างบุคคล ดังนั้นจุดเริ่มต้นของการพบปะกันจึงจำเป็นสำหรับคนไทยซึ่งอาจจะมีไว้ในหลายลักษณะ เช่น การเป็นญาติ เป็นเพื่อน เป็นผู้ร่วมงาน เป็นเพื่อนเรียน เป็นคนรู้จักกัน เป็นต้น บุคคลเหล่านี้จะพบกันหรืออาจจะนำบุคคลอื่นเข้ามาพบปะกันเพิ่มขึ้น แต่ที่สำคัญคือความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อพวกเขาได้มีการพบปะกันเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ ถ้า

การพบปะขาดหายไปความสัมพันธ์ส่วนตัวก็จะลดลงและขาดหายไปได้ในที่สุด ดังตัวอย่างในกรณีของการเป็นญาติกัน ญาติการเป็นญาติสะท้อนถึงการมีความสัมพันธ์ต่อกันโดยปริยาย แต่ถ้าญาติเหล่านั้นไม่มีการพบปะหรือไปมาหาสู่กันเป็นประจำ ความรู้สึกผูกพันในทางส่วนตัวของผู้เป็นญาตินั้นก็ลดลง เป็นต้น ดังนั้นการพบปะหรือไปมาหาสู่กันเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ ผลที่ตามมา คือ บุคคลเหล่านั้นจะมีความรู้สึกที่ตนเองมีความใกล้ชิดกัน ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะสร้าง "ความไว้วางใจ" ให้เกิดขึ้นระหว่างบุคคลได้ เมื่อบุคคลมีความไว้วางใจต่อกัน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเหล่านั้นก็ง่ายที่จะนำไปสู่การกระทำร่วมกันต่อไป และที่สำคัญ คือ ความไว้วางใจเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับคนไทยในการเป็น "เพื่อนหรือพวก" เดียวกัน การเป็นเพื่อนหรือพวกพ้องกันเป็นหัวใจของการกำหนดการกระทำระหว่างบุคคลของคนไทย ทั้งนี้เพราะคนไทยให้ความสำคัญและเห็นคุณค่าของการเป็นเพื่อนมาก นั้นหมายความว่า การเป็นเพื่อนสำหรับคนไทยสะท้อนถึงเงื่อนไขที่บุคคลหนึ่งจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนของตน การช่วยเหลือระหว่างเพื่อนนี้มีประเด็นที่น่าสนใจมากคือ การช่วยเหลือนี้ไม่ถูกกำหนดด้วยหลักการหรือความถูกต้อง กล่าวคือเมื่อเป็นเพื่อนกันแล้วจะต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันถึงแม้ว่าการช่วยเหลือกันนั้นจะขัดหรือผิดต่อหลักการหรือความถูกต้องบางอย่าง เช่น ความยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้เพราะคนไทยนั้นมีความยึดมั่นอยู่ในระบบอุปถัมภ์และความสัมพันธ์ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ดังนั้นนักธุรกิจจึงมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองอย่างแยกไม่ออก เพราะนักการเมืองนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องจ่ายเงินในการดำเนินงานกิจกรรมทางการเมือง ค่าใช้จ่ายในพรรคการเมือง การใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง และการดำเนินงานกิจกรรมบางประเภทต้องมียงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงานทางกิจกรรม ขณะเดียวกันนักธุรกิจก็จำเป็นต้องพึ่งพาระบบการเมืองทั้งโดยตรงและทางอ้อม ทางตรงก็คือการร่างพระราชบัญญัติกฎหมายข้อบังคับ ๆ ใดโดยทางอ้อมก็มีหลายรูปแบบเช่นการเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องในการลงนามในสัญญาอนุมัติโครงการต่างๆ เป็นต้น ซึ่งส่งผลในทางลบต่อระบบการเมืองมากกว่าผลดีต่อระบบการเมือง

สรุป กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง กลุ่มคนที่เชื่อมโยงกันโดยมีความสนใจเรื่องบางอย่างในสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันและโดยมีความสำนึกอยู่ไม่มากก็น้อย ว่าเขามีความเชื่อมโยงดังกล่าวกันอยู่ โดยทั่วไปจะมีการแบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลที่เคว้งคว้าง ไร้บทบาท (anomic interest groups) เป็นกลุ่มที่มีลักษณะการปะทุขึ้นมาอย่างกระทันหัน เช่นการจลาจล การเดินขบวนมักจะมีรูปแบบในสภาพกลุ่มที่ไม่ได้รับการจัดตั้งในสังคม โดยไม่มีการจัดตั้ง เป็นองค์กรแต่อย่างใด

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-Associational interest groups) หมายถึงกลุ่ม เครือญาติ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มสถานภาพ กลุ่มชนชั้น มีลักษณะเป็นกลุ่มคนที่อาจไม่ได้พบปะกันอย่างสม่ำเสมอ แต่มีความรู้สึกร่วมกัน มีความเชื่อมโยงกันทางจิตใจทางวัฒนธรรมพอสมควร ซึ่งอาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ เป็นครั้งคราว โดยผ่านบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือผู้นำทางศาสนา ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าของที่ดินหลายคน ขอร้องข้าราชการสรรพากรให้พิจารณาไม่ขึ้นภาษีที่ดิน โดยที่การขอร้องนี้เกิดขึ้นเมื่อเสนกอร์ฟด้วยกัน

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (institutional Interest groups) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีองค์กรเป็นทางการ เช่น พรรคการเมือง สภานิติบัญญัติ กองทัพ ศาสนา หน่วยราชการ และสถาบันอื่นๆ ซึ่งมีหน้าที่เฉพาะอย่างอื่น กลุ่มเหล่านี้อาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มเองหรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคม นอกจากนั้นกลุ่มย่อยภายในสถาบันสำคัญ เหล่านี้ อาจทำหน้าที่แสดงออกซึ่งผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนก็ได้

4. กลุ่มผลประโยชน์ทางการ (associational interest groups) กลุ่มที่เป็นทางการ หมายถึง มีการจัดตั้ง มีสมาชิกเป็นการแน่นอนไม่ขาด หมายถึงเป็น "ทางราชการ" เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนักธุรกิจ สมาคมเชื้อชาติ กลุ่มประชาชนประจำท้องถิ่นต่างๆ เหล่านี้เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ

กลุ่มนักธุรกิจเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งที่มีพลังต่อรอง เรียกร้อง
ทางการเมืองสูง กลุ่มนักธุรกิจของไทยเขามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการให้
เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในลักษณะที่พึ่งพา
กัน ซึ่งก่อให้เกิดความผูกพันที่มีต่อกัน (commitment) ความผูกพันที่จะกลับมี
ส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดความเชื่อถือและข้อผูกมัดทางใจทางมีต่อกัน และส่งผลต่อ
พฤติกรรมในอนาคต ซึ่งส่วนใหญ่มักจะส่งผลในด้านลบมากกว่าส่งผลในด้านดี