



ทฤษฎี แนวความคิดที่เกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพลและองค์การลูกจ้าง กรรมการ

นักวิชาการยังสับสนระหว่างคำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" (Interest Group) กับ "กลุ่มอิทธิพล" (Pressure Group) เพราะต่างก็มีความเกี่ยวข้องและบางครั้งเป็นศัพท์การเมืองที่อาจใช้แทนในความหมายเดียวกัน ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาทฤษฎี แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

สำหรับบุคคลผู้ริเริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับการรวมกลุ่มทางการเมืองนี้คือ นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันชื่อ อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley)¹ จากนั้นนักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ก็เริ่มวิพากษ์วิจารณ์แนวความคิดของ เบนท์ลีย์ จนกระทั่งขยายวงกว้างแพร่หลายไปในที่สุด เมื่อนักวิชาการให้ความสนใจกับการรวมกลุ่มในทางการเมืองมากขึ้นเอง จึงมีส่วนในการให้ความหมายและการเรียกชื่อแตกต่างกัน บางท่านก็เรียกว่า "กลุ่มอิทธิพล" (Pressure Group) หรือบ้างก็เรียกว่า "กลุ่มผลประโยชน์" (Interest Group)

กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

1. นิยามความหมาย

1.1 กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group)

ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์นี้มีนักวิชาการทั้งต่างประเทศและไทยหลายท่านได้ให้คำจำกัดความไว้มากมาย เท่าที่รวบรวมได้มีดังนี้

อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley) ผู้ริเริ่มแนวความคิดเรื่องกลุ่มทางการเมืองได้ให้ความหมายไว้ว่า กลุ่ม คือมวลชนมนุษย์ที่มารวมกันเพราะมีกิจการที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน และปัจเจกชนแต่ละคน จะใช้กลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเมือง

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

สังคม และ เศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กลุ่มกับผลประโยชน์จึงเป็นของคู่กัน ²

เดวิด บี. ทรูแมน (David B. Truman) ได้อธิบายความหมายของ "กลุ่มผลประโยชน์" ว่า คือกลุ่มที่มีทัศนคติของปัจเจกชนร่วมกัน (Share Attitude) ร่วมกันจัดตั้งขึ้น และมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคมและเมื่อใดที่มีการเรียกร้องต่อสถาบันทางการเมือง ไม่ว่าจะสถาบันใดก็ตามหรือแสวงหาผลประโยชน์หรือจุดหมายปลายทางโดยผ่านกระบวนการเมือง กลุ่มนั้นจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ³

เอส. อี. ไฟเนอร์ (S.E. Finer) ได้ขยายความเพิ่มว่า "กลุ่มผลประโยชน์" หมายถึง กลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหมือนนโยบายของชาติให้เป็นไปตามแนวทางของกลุ่มตน แต่ไม่ต้องการที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อการปกครองประเทศ ⁴

เกรแฮม วูดตัน (Graham Wootton) ได้อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า "กลุ่มผลประโยชน์" คือกลุ่มทุกกลุ่มหรือองค์กรทุกองค์กรที่แสวงหาอิทธิพลหรือนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ตามวิถีทางที่กำหนดในขณะเดียวกันก็ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบโดยตรง ที่จะปกครองประเทศ

กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มของผู้ร่วมทัศนคติที่ทำการเรียกร้องข้อเสนองานของตน โดยผ่านสถาบันใด ๆ ของรัฐบาลก็ตาม กลุ่มดังกล่าวจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Political Interest Group) เมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทหรือกิจการในระดับการเมือง กลุ่มนี้ก็จะถูกเรียกว่า "กลุ่มอิทธิพล" (Pressure Group) ฉะนั้นคำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" จึงใช้สลับเปลี่ยนกับกลุ่มอิทธิพลได้ ⁵

² Ibid., pp. 200-222

³ David B. Truman, The Government Process : Political interests and Public Opinion (New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1955), P.37

⁴ S.E. Finer, "Interest Groups and the Political Progress in Great Britain," in H.W. Ehrmann (ed.) Interest Groups on four Continents (Pittsburgh Press, 1958). P.237

⁵ Graham Wootton, Interest Group (Englewood Cliffs, : Prentice - Hall, Inc., 1978), p. 1-2

1.2 กลุ่มอิทธิพล (Pressure Group)

ความหมายของ "กลุ่มอิทธิพล" ในหนังสือ International Encyclopedia of the Social Science หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์หลายา กลุ่ม (Interest Groups) โดยให้ความหมายว่า "เป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของบุคคลต่างา เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่อาจจะ เป็นผลประโยชน์โดยทั่วไป หรืออาจเฉพาะเจาะจงของกลุ่มและภายใต้การเข้าร่วมกลุ่มกันนี้ ก็เพื่อให้มีอิทธิพล (Influence) ต่อนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ⁶

เอ็น. ซี. ฮันท์ (N.C. Hunt) ให้ความหมายว่า กลุ่มอิทธิพล คือองค์การใดา ที่พยายามมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาล แต่ไม่ต้องการจะรับผิดชอบด้วยตนเองหรือมิได้ต้องการแสวงหาความรับผิดชอบในการบริหารงานราชการโดยตรง ⁷

มอริส ดูแวย์แยร์ (Maurice Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสมองว่า กลุ่มอิทธิพลนั้นไม่มีบทบาทในการมุ่งแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยตรง กล่าวคือ แม้กลุ่มอิทธิพลจะมีอิทธิพลต่อศูนย์ของอำนาจทางการเมืองแต่ก็อยู่ภายนอกของศูนย์แห่งอำนาจ ความพยายามของกลุ่มอิทธิพลอยู่ที่พยายามโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจโดยมิได้พยายาม เสนอคนของกลุ่มขึ้นมาครองอำนาจ แทนอย่าง เป็นทางการ ⁸

⁶ International Encyclopedia of the Social Sciences (New York : The Macmillan & the Free Press, 1968), Volume 7, P.486

⁷ Gabriel A. Almond, Comparative Politic., Today (Canada : little, Brown and Company, 1974) p.74 อ้าง N.C. Hunt, "Pressure Group in the U.S.A. "Occidente, 12, (1956), P.114

⁸ Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Group, translated by Robert Wagoner (Sheffield : Nelson's University Paperback, 1972), p. 101-102

นักวิชาการของไทย เช่น

สังข์ พัฒน์ทัย ได้ให้คำนิยามว่า "กลุ่มอิทธิพล" หมายถึง กลุ่มบุคคลผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งมีได้สังกัดพรรคการเมืองใด และใช้อิทธิพลนั้นดำเนินการโฆษณาชักจูงหรือดำเนินการอย่างอื่น เพื่อให้การเมืองหันเหไป เป็นประโยชน์แก่กลุ่ม⁹

แสวง รัตนมงคลมาศ พิจารณาว่ากลุ่มอิทธิพลนั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของบุคคลต่างๆ โดยสมัครใจมิใช่เป็นการรวมในลักษณะที่ถูกบังคับให้รวม หรือถูกภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้เกิดการรวมกันขึ้น
2. โดยเจตนาของการรวมกลุ่มก็เพื่อที่จะใช้กลุ่ม เป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน โดยมิใช่เป็นการรวมกลุ่ม เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แต่อย่างใด และ
3. เจตนาของการรวมกลุ่มนี้ยังพาดพิงไปถึง เรื่องของความต้องการที่จะใช้กลุ่ม เป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ของรัฐอันจะเข้ามา มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน¹⁰

สมพงษ์ ชูมาก ชี้แจงว่า กลุ่มอิทธิพล หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ (เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มลูกจ้าง กลุ่มชาวนา) กลุ่มข้าราชการ สมาคม และขบวนการต่างๆ (เช่น สมาคมทหารผ่านศึก สมาคมสตรี) รวมทั้งหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชน กลุ่มเหล่านี้จะมีบทบาทในการบีบบังคับทางการเมืองต่อฝ่ายปกครองมากบ้างน้อยบ้าง ตามแต่ลักษณะของกลุ่มและสถานการณ์ทางการเมือง

และกลุ่มอิทธิพลในประเทศประชาธิปไตยมีบทบาทสำคัญในทางการเมือง เกือบจะเท่าพรรคการเมือง คือ แม้กลุ่มอิทธิพลมิได้มีบทบาทโดยตรงในการเข้ามาหรือมาใช้อำนาจทาง

⁹ สังข์ พัฒน์ทัย, ปทานุกรมศัพท์ทางการเมืองอังกฤษ - ไทย (พระนคร : ศูนย์การพิมพ์), หน้า 752

¹⁰ แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มอิทธิพล : กำเนิดบทบาท ผู้สร้างและทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลง, ในลัทธิการเมือง, ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ, (บรรณาธิการ), (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 213

ทางการเมือง กลุ่มอิทธิพลจะมีบทบาทในการบีบบังคับต่อฝ่ายอำนาจบ้านเมืองด้วยวิธีการต่างๆ แต่มิใช่เข้าไปกุมอำนาจด้วยตนเอง อาจมีข้อยกเว้นบ้าง คือมีกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่มมีผู้แทนของตนเอง อยู่ใน สภาผู้แทนราษฎรและในรัฐบาลเหมือนกัน ¹¹

ดังนั้น เมื่อเราพิจารณาคำจำกัดความต่างๆ เหล่านี้แล้ว เราจะได้ความหมายของคำว่า "กลุ่มอิทธิพล" ว่า หมายถึง กลุ่มหรือองค์การหรือสมาคมที่เกิดขึ้นจากการที่ปัจเจกชนที่มีผลประโยชน์ หรือแนวทัศนคติในแนวกว้างๆ ทางการเมือง หรือทางเศรษฐกิจ หรือทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกันมารวมกลุ่มกันด้วยความสมัครใจ อย่างมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้เป็นกลุ่มเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน และต้องการมีอำนาจทางการเมืองโดยทางอ้อม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มของตน และต้องการมีอำนาจทางการเมืองโดยทางอ้อม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มของตน

และเมื่อพิจารณาเทียบเคียงความหมายระหว่างคำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" และ "กลุ่มอิทธิพล" แล้วจะพบว่ากลุ่มในลักษณะทั้งสองประการนี้มีความคล้ายคลึงกันมาก จะต่างกันก็ตรงที่ "กลุ่มอิทธิพล" นั้นนอกจากจะมุ่งถึงผลประโยชน์ของกลุ่มแล้วยังคำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวม และมีบทบาทในการสร้าง "อิทธิพล" ต่อรองกับรัฐบาลและกลุ่มอื่นๆ ในสังคมด้วย ดังนั้น "กลุ่มผลประโยชน์" บางกลุ่มก็อาจจะ เป็น "กลุ่มอิทธิพล" เมื่อบทบาททางการเมืองของกลุ่มชัดเจนขึ้น แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า กลุ่มอิทธิพลทุกๆ กลุ่มจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เพราะมีกลุ่มบางกลุ่มที่มีอิทธิพลแต่ไม่ได้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เป็นของกลุ่มแต่อย่างใด เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษา เป็นต้น คำว่า "กลุ่มอิทธิพล" และ "กลุ่มผลประโยชน์" จึงเป็นศัพท์ทางการเมืองที่อาจทดแทนกันได้ แต่นักรัฐศาสตร์ชื่อ เดวิด บี. ทรูแมน (David B. Truman) ได้ใช้คำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" เพราะเห็นว่าคำว่า "กลุ่มอิทธิพล" เป็นคำที่แสดงถึงอารมณ์และเกิดอคติได้ ¹² ตรงกันข้ามกับนักรัฐศาสตร์อย่าง วี. โอ. คีย์ ที่เห็นว่า คำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" ไม่จำเป็นต้องมีการจัด

¹¹ สมพงษ์ ชูมาก, "กลุ่มอิทธิพลคืออะไร," รัฐศาสตร์นิเทศา (กรกฎาคม - กันยายน 2517) : 17-18.

¹² David B. Truman, "Group and Society." in George S. Nasanannat and Vernon Martin (eds.) The American Political System, (New York : Charles Scribner's Sons, 1971), p. 281-292.

หน่วยงานอย่างเป็นทางการก็ได้ และคำว่า "กลุ่มอิทธิพล" ก็ไม่ได้แสดงถึงความวุ่นวายอย่างที่บางคนเข้าใจ แต่กลับแสดงถึง "น้ำหนัก" หรือ "อิทธิพล" ไปในทางการเมืองได้ดีกว่า¹³

2. แนวความคิดและนักทฤษฎีเกี่ยวกับการรวมกลุ่ม

เพื่อช่วยในการมองมิติการเกิดของกลุ่มตามทัศนะตะวันตก ซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตที่ว่ากลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่ม คืออะไร เกิดขึ้นได้อย่างไร มีเหตุผลทางปรัชญา (Philosophical Rational) รองรับอย่างไร ผู้ศึกษาใครจะกล่าวถึงแนวความคิดตลอดจนนักคิดนักทฤษฎีที่มีความสำคัญต่อการศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์

2.1 กล่าวสำหรับทฤษฎี มีทฤษฎีที่สำคัญที่จะอธิบายการรวมกลุ่มดังต่อไปนี้

2.1.1 ทฤษฎีของกลุ่ม (Group Theory)

ทฤษฎีของกลุ่มนี้เกิดขึ้นจากแนวความคิดเรื่องกลุ่มของ อาร์เธอร์ เอฟ. เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley) ซึ่งถือว่า กลุ่มทางการเมือง คือมวลมนุษย์ที่มีกิจกรรมทางการเมืองไปในแนวทางเดียวกัน ทฤษฎีของกลุ่มทางการเมือง (Group Theory of Politics) มีใจความว่า ระบบการเมืองเป็นกระบวนการที่มีกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้นตามการตัดสินใจซึ่งได้รับอิทธิพลมาจาก ค่านิยมทางสังคม กิจกรรมของมวลมนุษย์นั้นๆ จะเป็นไปตามการตัดสินใจไปในแนวเดียวกัน และมวลมนุษย์ก็คือ กลุ่มการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีผลประโยชน์แตกต่างและขัดแย้งกัน จะเป็นสิ่งที่กำหนดว่าการตัดสินใจจะเป็นไปในทางใดเพราะกลุ่มทุกกลุ่มต่างก็พยายามที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น เมื่อกลุ่มใดสามารถมีอิทธิพลทางกลุ่มนั้นก็จะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของชาติได้มากกว่ากลุ่มอื่น ดังนั้นการตัดสินใจทางการเมืองจึงมักจะมาจากความขัดแย้งของกลุ่มที่มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี¹⁴

¹³ V.O. Key, Jr., Politics, Parties, and Pressure Groups (New York ; Thomas Y. Crowell Company, 3rd edition, 1955)

¹⁴ กลุ่มที่มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดีนี้ เบนท์ลีย์ เรียกว่า "กลุ่มกึ่งการเมือง" (Semi-political group)

2.1.2 ทฤษฎีของกลุ่มหลากหลาย (Pluralism Theory)

ในสังคมหนึ่งๆ นั้น จะมีกลุ่ม สมาคม และองค์การต่างๆ มากมาย ซึ่งเกิดขึ้นมาหรือมีวิธิตำเป็นกาที่ เป็นไปโดยเสรีและด้วยความสมัครใจ ไม่ได้ถูกบีบบังคับหรือถือกำเนิดขึ้นมาและอยู่ได้ด้วยกาอุปถัมภ์ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากรัฐบาล มีการจัดระเบียบการบริหารงานของกลุ่ม เช่น มีการระบุตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ มีการประชุม เพื่อการปรึกษาหารือ เป็นครั้งคราว เปิดรับสมัครสมาชิกอย่างเปิดเผย

กลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลายและยึดมั่นในวิธีการ เข้าเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจนั้น จะปรากฏได้ชัดเจนในประเทศกลุ่มยุโรปตะวันตก อเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีองค์กรต่างๆ นับจำนวนไม่ถ้วน บางองค์กรก็ดำรงอยู่ได้นานนับร้อยปี แต่บางองค์กรก็มีขึ้นชั่วคราวเพียงชั่วระยะที่บรรลุเป้าหมายหรือหมดสิ้นประเด็นที่มีผู้สนใจอยู่เท่านั้น¹⁵ จุดประสงค์ขององค์กรต่างๆ จะมีผิดแผกแตกต่างไปตามปัญหาของอาชีพ และความสนใจ ที่มีสารพัดประการ

การมีกลุ่มหลากหลายทั้งในด้านจำนวนและชนิด ทำให้บุคคลหนึ่งๆ นั้นอาจเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่ม หลายสมาคมในขณะเดียวกันได้ เช่น เป็นสมาชิกสมาคมครู และผู้ปกครองโรงเรียนแห่งหนึ่ง และเป็นสมาชิกสมาคมอาชีพอีกแห่งหนึ่ง รวมทั้งเป็นสมาชิกสมาคมของภูมิภาคหนึ่งแห่งหนึ่งในเวลาเดียวกัน เป็นต้น การเป็นและมีเพื่อนสมาชิกต่างสมาคมกันย่อมมีความขัดแย้งเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงด้วยวิธีการประนีประนอม ทำให้ความแตกต่างในเพื่อนมนุษย์ปรากฏขึ้น และลดความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันและกันลง¹⁶

ทฤษฎีกลุ่มหลากหลายนี้จะสามารถทำให้การปกครองในระบบประชาธิปไตยมีขึ้นและมั่นคงอยู่ได้ เพราะนอกจากจะก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเมืองคือทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ หรือระหว่างสหพันธรัฐกับมลรัฐแล้ว กลุ่มหลากหลายยังทำให้เกิดการกระจายศูนย์แห่งอำนาจภายในสังคมอีกด้วย ไม่ให้อำนาจทางการเมืองตัดสินใจ

¹⁵ Robert A. Dahl, Pluralist Democracy in the United States (Chicago ; Rand Mc.Nally, 1967); บรรพต วีระสัยและสุขุม นวลสกุล รัฐศาสตร์ทั่วไป, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2515), หน้า 341-360

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ต้องตกอยู่ภายใต้บุคคลหรือคณะบุคคลใดโดยเฉพาะมีศูนย์กลางแห่งอำนาจเนื่องจากกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมนั้นจะดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง จึงพยายามคอยด่วงรั้ง และดุลย์อำนาจซึ่งกันและกันไว้ ในบางครั้งการต่อรองของกลุ่มกับรัฐบาลอาจกลายเป็นมติมหาชนได้ เพราะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการต่อรองนั้น จึงไม่ใช่เป็นเพียงผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มเท่านั้น หากแต่จะเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือสาธารณะประโยชน์ด้วย

นอกจากนั้นการเกิดมีกลุ่มหลากหลายขึ้นในสังคมย่อมทำให้การดำเนินชีวิตของสมาชิกในสังคมนั้นๆ ได้รับบทเรียนแบบประชาธิปไตยด้วยหลายประการ เช่น การที่จะเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่างๆ นั้นจะเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และการเข้าร่วมในกลุ่มสมาชิกย่อมต้องยอมเสียสละลักษณะนิสัยการตามใจตัวเอง รู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา อะลุ่มอะล่วยเพื่อให้เข้ากับกลุ่มของสังคมได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการฝึกการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ (Team - Work) ความรู้สามัญในหน้าที่ ความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกของกลุ่ม ทั้งยังร่วมกันตัดสินใจในปัญหาต่างๆ ตามเหตุผลของที่ประชุมกลุ่ม จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของกลุ่มที่ระบุไว้ เป็นลายลักษณ์อักษรมิใช่ทำตามคำสั่งหรือความคิดเห็นของผู้ในกลุ่มแต่ฝ่ายเดียว

ทฤษฎีกลุ่มหลากหลายและทฤษฎีของกลุ่มนี้ จะมีคุณประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้ กล่าวคือ ทฤษฎีของกลุ่มนั้นจะมีคุณค่าการศึกษาถึงพฤติกรรมทางการเมืองในเชิงเปรียบเทียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศด้อยพัฒนา ในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มในสังคม เพราะกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมจะมีความแตกต่างกันและเกิดความขัดแย้งกันในผลประโยชน์หรือแนวความคิดของกลุ่ม ผลจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญตัวหนึ่งในการตัดสินใจทางการเมือง เกิดเป็นคุณประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจหรือออกคำสั่งในทางการเมืองได้ อันจะสะท้อนถึงความสามารถของกลุ่มที่จะกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลในทางการเมืองต่อไป ส่วนทฤษฎีกลุ่มหลากหลายจะมีคุณประโยชน์ในเชิงพรรณนาถึงการที่สังคมจะต้องมีกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มศาสนา กลุ่มชวานา ฯลฯ ซึ่งสำคัญต่อระบบการเมืองเป็นอย่างมากและกลุ่มผลประโยชน์จะเป็นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหลายกลุ่มที่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคมในประเทศนั้นๆ ด้วย



2.2 สำหรับนักทฤษฎี นั้นจะกล่าวถึงแนวความคิดที่มีมาในอดีต ซึ่งยังมีความสำคัญต่อการศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ และนักทฤษฎีกลุ่มสมัยหลังพอเป็นสังเขปดังนี้¹⁷

2.2.1 แนวความคิดของ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ค.ศ.1582-1678)

นักปรัชญาสังคมชาวอังกฤษท่านนี้เป็นผู้เขียนหนังสือชื่อ Leviathan สนับสนุนการปกครองแบบราชาธิปไตย (Monarchy) ในช่วงที่ฮอบส์ มีชีวิตอยู่คือ ค.ศ.ที่ 17 ของอังกฤษนั้นเป็นช่วงที่กลุ่ม สโมสร และองค์กรต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย ฮอบส์เรียกกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ว่า "กลุ่มสังคมย่อย" (Lesser Commonwealths) เป็นสิ่งที่มีอันตรายต่อรัฐและบทบาทของกลุ่ม เป็นเสมือน เเขวที่คั่นกลางระหว่างอำนาจรัฐที่เด็ดขาดกับปัจเจกบุคคลหรือครอบครัว ฮอบส์ มองมนุษย์ในแง่ร้ายและเห็นว่าการแข่งขัน การเห็นแก่ความปลอดภัยส่วนตัวและการมีความไม่สงบทั้งปวงเป็นที่มาของความขัดแย้ง มนุษย์มีชีวิตที่ไม่ได้ถ้าอยู่ใน "สภาพธรรมชาติ" (The State of Nature) แต่การอยู่ร่วมกันใน "กลุ่มสังคมใหญ่" (Commonwealth) ที่มนุษย์สร้างขึ้น ก็ต้องตกอยู่ภายในกรอบการควบคุมของรัฐที่เขาเรียกว่า "อำนาจอธิปไตย" รัฐซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยสูงสุด จะเป็นผู้ใช้กำลังบีบบังคับโดยอำนาจนี้ได้จากการทำสัญญาของมนุษย์หรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง ดังนั้นกลุ่มต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาจึงต้องได้รับอนุญาตจากอำนาจอธิปไตยเสียก่อน

การเกิดกลุ่มตามทัศนะของฮอบส์ เป็นไปตามเหตุผลทางปรัชญา (Philosophical Rational) ของทฤษฎีสัมปทาน (Concession Theory) กล่าวคือ ตามทฤษฎีนี้กลุ่มในสังคมไม่มีสิทธิจะเกิดขึ้นได้ตามสิทธิของตัวเอง รัฐเป็นผู้อนุญาตให้กลุ่มจัดตั้งขึ้นมาโดยกลุ่ม ต้องขึ้นอยู่กับความควบคุมของรัฐเหมือนดังการให้สัมปทาน กล่าวอีกนัยหนึ่งรัฐมีสิทธิที่จะจำกัดสิทธิ และกิจกรรมของกลุ่ม การให้ตั้งกลุ่มได้จึงเป็นเสมือนเครื่องมือในการควบคุมทางการเมืองภายในประเทศ รัฐมีอำนาจที่จะสร้างกลุ่มหรือทำลายกลุ่มได้เสมอ จากแนวความคิดทฤษฎีสัมปทาน (Concession Theory) ดังกล่าว สอดคล้องกับการปฏิบัติของรัฐที่มีต่อกลุ่มในปัจจุบันมาก โดยเฉพาะรัฐเผด็จการหรืออำนาจนิยมทั้งหลาย สำหรับหลักการให้ Concession ของรัฐ

¹⁷ มนตรี เจนวิทย์การ, สังคมวิทยาการเมือง : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม (2527) : 10-19. (อัดสำเนา)

ขอบลั แบ่งกลุ่มออกเป็นสองประเภท คือ กลุ่มที่เป็นทางการหรือปกติ ซึ่งเป็นประเภทที่ไม่เป็นอันตราย กลุ่มประเภทนี้นอกจากตัวเองแล้วก็ได้แก่ กลุ่มที่รัฐยอมให้ตั้งขึ้นมาไม่ว่าจะเป็นกลุ่มการเมือง กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ส่วนตัวอื่น ๆ ไม่ใช่การเมืองก็ตาม กลุ่มไม่เป็นทางการหรือไม่ปกติจะเกิดขึ้นต่อเมื่อรัฐไม่ได้ห้ามไว้ เป็นก็จะลักษณะ แต่ต้องไม่เป็นอันตรายต่อรัฐ ส่วนกลุ่มที่เป็นอันตรายต่อรัฐและสังคม นอกจากรัฐจะไม่ให้จัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องขจัดให้หมดไป เพราะเป็นอันตรายต่อความเป็นระเบียบและความสงบสุขของประเทศ เนื่องจากกลุ่มบางกลุ่มต้องการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและทำทลายอำนาจ

2.2.2 แนวความคิดของ ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean - Jacauss Rousseau คศ. 1712-1778)

รูสโซ นักปรัชญาสังคมชาวฝรั่งเศส ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกลุ่มว่า กลุ่มเป็นส่วนหนึ่งของสังคม กลุ่มเป็นเจตนารมณ์บางส่วน (Partial Will) ไม่ใช่เจตนารมณ์ทั่วไป (General Will)

สำหรับหลักการของการเกิดกลุ่ม รูสโซ มีทัศนะ กลุ่มที่มีประโยชน์ต่อสังคมมิได้ แต่ทั้งนี้ผู้ที่ เป็นสมาชิกกลุ่มจะต้องตระหนักว่า ผลประโยชน์ของกลุ่มจะต้องสามารถประสานกับผลประโยชน์ของสังคมที่เรียกว่า "เจตนารมณ์ทั่วไป" ำให้ได้กลุ่มที่ไม่พึงปรารถนา รูสโซ หมายถึง พรรค กลุ่มเฉพาะ หรือกลุ่มวางแผนลับ กลุ่มพวกนี้เป็นอันตรายต่อรัฐ เพราะดำเนินการลึกลับและใช้ความรุนแรงในการแสวงหาผลประโยชน์ คำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่ม เป็นใหญ่ หรือแม้กระทั่งกลุ่มที่เกิดขึ้นจากกฎหมายดำเนินการอยู่ในกรอบของกฎหมายก็อาจมีกิจกรรมและดำเนินการซึ่งพร้อมที่จะก่อให้เกิดการบ่อนทำลายเจตนารมณ์ทั่วไปอยู่ ถ้าจำนวนกลุ่มเหล่านี้ไม่มากพอจะทำให้เกิดคณาธิปไตย และความไม่ยุติธรรมขึ้นในสังคม โดยเฉพาะในทางศาสนาและเศรษฐกิจ

กลุ่มผลประโยชน์ในทัศนะของรูสโซ เกิดขึ้นโดยมี เหตุผลทางปรัชญา (Philosophical Rational) คือ กลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นแล้วนั้นจะต้องพยายามให้กลุ่มเหล่านี้ "เสมอภาค" กัน คือ ให้กลุ่มมีจำนวนมากร เพื่อจะได้ทำให้อิทธิพลของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งลดลง ไม่มีอิทธิพลที่เป็นอันตรายต่อรัฐ และเป็นอุปสรรคต่อการเกิดสังคมมวลชน (Mass Society)

2.2.3 แนวความคิดของ เจมส์ เมดิสัน (James Madison คศ. 1751-1835)

เจมส์ เมดิสัน เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญผู้หนึ่งในช่วงที่มีการรณรงค์เพื่อให้มีรัฐธรรมนูญ จัดตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสหพันธรัฐ ซึ่งได้ร่วมมือกันกับอเล็กซานเดอร์ แฮมมิลตัน และจอห์น เจย์ เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์สนับสนุนความคิดในการจัดตั้งสหพันธรัฐนี้ ซึ่งต่อมาได้รวมเป็นเล่มชื่อว่า The Federalist Papers บทบาทสำคัญของเมดิสัน ซึ่งมีอิทธิพลในความคิดเรื่อง "กลุ่ม" คือ The Federalist Paper No. 10 ซึ่งเขาเขียนโดยใช้นามปากกาว่า Publius ในบทความนี้ เมดิสัน สะท้อนภาพการเกิดกลุ่มที่เขาเรียกว่า "กลุ่มเฉพาะ (Faction)" เขามองเห็นการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมเป็นสิ่งธรรมชาติราบใดที่คนยังมีผลประโยชน์แตกต่างกัน โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ อันนำไปสู่ความแตกต่างในด้านความคิดเห็นและเรื่องอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ในทัศนะของเมดิสัน เกิดขึ้นจากการมีความคิดเห็น และผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การเกิดกลุ่ม (Faction) มีลักษณะเป็นธรรมชาติอันสืบเนื่องมาจากการที่มนุษย์มีความคิดที่ไม่สมบูรณ์ทำให้เกิดทัศนะของมนุษย์แตกต่างกันขึ้น ซึ่งนำไปสู่ความแตกต่างทางผลประโยชน์ เพราะต่างคนต่างมีเหตุผลในการดำเนินชีวิตของตน โดยมีพื้นฐานอยู่บนความรักตนเอง เป็นสำคัญ ดังนั้นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มจึงเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เพราะกลุ่มเกิดมาจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของบุคคลในสังคม

เมดิสัน ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า มนุษย์มีความสามารถทางสมองไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งทำให้การแสวงหาทรัพย์สินและการเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้มาจึงไม่เท่ากันจากการมีทรัพย์สินต่างกัน เหล่านี้ก็นำไปสู่การมีอารมณ์ ความรู้สึก และทัศนะที่แตกต่างของมนุษย์ทำให้เกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์และพรรคแตกต่างกันไปด้วย นอกจากนั้นยังได้อธิบายว่า สาเหตุของการมีกลุ่มผลประโยชน์มีอยู่ในธรรมชาติของมนุษย์ ดังจะเห็นได้ในความแตกต่างของทัศนะที่เกี่ยวกับ ศาสนา การปกครอง และเรื่องอื่นๆ อย่างไรก็ตาม แหล่งที่มาอันสำคัญของการเกิดกลุ่มผลประโยชน์คือ การกระจายทรัพย์สินที่แตกต่างไม่เท่าเทียมกันในสังคม ทำให้เกิดการขัดแย้งในหมู่มนุษย์ที่มีผลประโยชน์ขัดกัน เช่น เจ้าหน้กับลูกหน้ ระหว่างเจ้าของที่ดิน นักอุตสาหกรรม พ่อค้า นายทุน เป็นต้น เมดิสัน ไม่เชื่อว่าการริชื้ออำนาจจัดกลุ่มออกไปเป็นผลดี เพราะเท่ากับเป็นการทำลายเสรีภาพและระบอบการปกครองประชาธิปไตย เขาเห็นว่า เพื่อมิให้การดำเนินงานของกลุ่มเป็นอันตรายต่อบุคคลนอกกลุ่มและผลประโยชน์ของส่วนรวม จำเป็นต้องหันมาควบคุมผลเสียดีกว่า

และได้เสนอรูปการปกครองแบบสาธารณณะ เป็นการป้องกันมิให้กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจโดยเด็ดขาด เมตลิ้น จึงเป็นนักทฤษฎีกลุ่มที่เห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์จำเป็นต้องการมีประชาธิปไตย แต่ต้องคอยควบคุมผลเสียของการดำเนินงานของกลุ่มผลประโยชน์ (กลุ่มเฉพาะ)

จากคำอธิบายข้างต้น เมตลิ้น ได้ให้คำนิยามคำว่า "กลุ่มผลประโยชน์" หมายถึง จำนวนพลเมือง ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มเสียงข้างมากหรือข้างน้อยก็ตาม ซึ่งรวมกันและดำเนินการโดยมีแรงกระตุ้นหรืออารมณ์ร่วมกัน หรือผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งจะ เป็นปรีภักซ์ต่อสิทธิของพลเมืองคนอื่นา หรือต่อผลประโยชน์ถาวรและร่วมกันของชุมชน

2.2.4 แนวความคิดของ อเล็กซิส เดอ ต็อกเกอวีย์ (Alexis de Tocqueville คศ. 1805-1859)

ต็อกเกอวีย์ เป็นนักเขียนและรัฐบุรุษชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้มีโอกาสไปเยือนสหรัฐอเมริกา ได้ศึกษาและสังเกตสังคมอเมริกันในหลายแห่งหลายมุมด้วยกันและเขียนเป็นหนังสือขึ้นมาชื่อ Democracy in America เขาได้ตั้งข้อสังเกตสำคัญเกี่ยวกับการเกิดกลุ่มในสังคมอเมริกันไว้หลายประเด็นด้วยกัน และพยายามอธิบายให้เห็นความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่เกิดในฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศของเขาและในประเทศอังกฤษ และได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มกับประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพอื่นา ที่จำเป็นต้องการมีกลุ่ม ตลอดจนวัฒนธรรมของการรวมกลุ่ม ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นประโยชน์มากในการศึกษาเรื่องกลุ่ม

ต็อกเกอวีย์ ได้แบ่งกลุ่มหรือสมาคมออกเป็น 2 ประเภท ประเภทที่หนึ่งเรียกว่า สมาคมทางการเมือง (Political Associations) และอีกประเภทหนึ่งเรียกว่า สมาคมทางสังคม (Civil Associations) สมาคมประเภทแรกในปัจจุบันเราอาจเรียกว่าเป็นหน่วยหรือสถาบันการปกครองก็ได้ ส่วนประเภทหลังนั้น ต็อกเกอวีย์ ไม่ได้แยกระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ เขาตั้งข้อสังเกตว่าคนอเมริกันทุกวัย ทุกอัตราภาพและแนวความคิดต่างพากันตั้งสมาคมมิได้หยุดหย่อน โดยมีจุดประสงค์ทางการค้า อุตสาหกรรม ศาสนา ศิลธรรม ทั้งในเรื่องจริงจังและไม่สำคัญ ทั้งที่มีจุดประสงค์ใหญ่และเล็ก โดยเขากล่าวเปรียบเทียบว่า ในการดำเนินงานในห่ม่า นั้น ถ้าในฝรั่งเศสจะมีรัฐบาลเป็นหัวแรง ในประเทศอังกฤษจะมีขุนนางในท้องถิ่นเป็นหัวแรง แต่ถ้ากลับมาพิจารณาในอเมริกาแล้ว สมาคมซึ่งเป็นการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลที่มีความเสมอภาคกันจะเป็นแรงสำคัญ

การที่คนอเมริกันรวมตัวกันตั้งสมาคมขึ้น เป็นลักษณะสำคัญหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการ เกิดกลุ่มหรือสมาคมในสังคมอเมริกันอยู่บนพื้นฐานของ เหตุผลทางปรัชญา (Philosophical Rational) ความเสมอภาค เสรีภาพ กล่าวคือ ในสังคมที่มีความเสมอภาคเพิ่มมากขึ้น แต่ละคนจะอ่อนแอไม่สามารถทำงานใหญ่ได้สำเร็จ จะต้องรวมตัวกัน การรวมตัวกันเป็นสำคัญ และที่น่าสนใจกว่านั้นก็คือ คนอเมริกันได้เรียนรู้ศิลปะของการจัดตั้งสมาคมมาตั้งแต่ยังเยาว์วัย คือคเเกอวีย์ กล่าวว่า คนอเมริกันจะหันไปพึ่งรัฐบาลเป็นหนทางสุดท้าย เมื่อจำเป็นจริง ๆ การดำเนินงานของกลุ่มในสังคมประชาธิปไตยนั้นจะต้องมีสิทธิ เสรีภาพในการชุมนุมในการสื่อสารด้วย เพราะฉะนั้นหนังสือพิมพ์กับสมาคมจึงต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แต่สมาคมจะสำคัญกว่าหนังสือพิมพ์ในแง่ที่ว่าสามารถแสดงความคิดเห็นออก เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ดีกว่าผู้อ่านหนังสือพิมพ์ที่ไม่ได้รวมตัวกัน

จุดสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง คือคเเกอวีย์ ได้สะท้อนภาพการดำรงอยู่ของสมาคมการเมืองที่มีความสำคัญต่อสมาคมสังคมมาก ถ้าหากรัฐพยายามจำกัด เสรีภาพมิให้สมาคมที่จัดตั้งขึ้น เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง สมาคมประเภทที่ไม่ใช่การเมืองก็จะเติบโตขึ้นยากและผู้จัดการเองก็ไม่รู้ว่าเมื่อไรกิจกรรมจึงถูกเรียกว่า การเมือง หรือว่าไม่ใช่การเมือง อย่างไรก็ตาม คเเกอวีย์ เห็นว่า สมาคมบางชนิดที่เป็นอันตรายต่อรัฐก็ควรไม่ให้มีขึ้นมาเหมือนกัน การจำกัดในการจัดตั้งสมาคมหรือกลุ่มจึงจำเป็นต้องมี หากแต่เป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมหรือกลุ่มมากเกินไปเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป คือคเเกอวีย์ ได้อธิบายว่า การเกิดกลุ่มหรือสมาคมเป็นเครื่องหมายแสดงถึงสังคมมีวัฒนธรรม เป็นประชาธิปไตย กลุ่มหรือสมาคมเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความเสมอภาค สิทธิ และ เสรีภาพของสังคมนั้นๆ กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าสังคมมีความเสมอภาคจะทำให้คนในสังคมต้องรวมตัวกันทำงานใหญ่เพื่อส่วนรวม การจำกัดสิทธิ เสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมมิได้ เฉพาะสมาคมที่เป็นอันตรายต่อสังคมเท่านั้น แต่ถ้าจำกัดมากเกินไปก็จะเป็นอันตรายต่อการมีสังคมที่มีวัฒนธรรม การที่สังคมอเมริกันมีการจัดตั้งสมาคมหรือกลุ่ม มีการเกิดกลุ่มหรือสมาคมมาก็เพราะสังคมอเมริกามีความเสมอภาค มีสิทธิ เสรีภาพสูงและอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ คนอเมริกันได้เรียนรู้ และพัฒนาศิลปะของการรวมตัวกันเป็นเครื่องมือของการต่อสู้โดยวิธีสันติ เพื่อพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของคนเสียงข้างน้อย ความคิดที่สำคัญของ คเเกอวีย์ คือ การเกิดกลุ่มหรือสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นต่อการมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่มีประชาชนทุกชาติจะมีวัฒนธรรมในการรวม

กลุ่มที่เท่าเทียมกันเนื่องจากในบางสังคมโครงสร้าง และอำนาจทางการเมืองบางอย่างอาจทำให้รัฐมีอำนาจและบทบาทมาก หรือมีบุคคลที่เป็นใหญ่เป็นโตสามารถทำหน้าที่แทนสมาคมหรือกลุ่มเสียหมดได้

2.2.5 แนวความคิดของ โรเบิร์ต ซอลส์เบอรี (Robert Salisbury)

โรเบิร์ต ซอลส์เบอรี เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่ได้พัฒนาทฤษฎี "การแลกเปลี่ยนของกลุ่มผลประโยชน์" (An Exchange of Interest Groups) ขึ้นเพื่ออธิบายการรวมกลุ่มอย่างสมเหตุสมผลมากขึ้น โดยมีความคิดว่า กลุ่มที่เกิดจากการสอดคล้องต้องกันทางผลประโยชน์ระหว่างผู้ริเริ่มจัดตั้งกลุ่ม (Group Organizer) กับผู้เป็นสมาชิกกลุ่ม กล่าวอีกนัยหนึ่งกลุ่มเกิดขึ้นมาเพราะมีผู้นำซึ่งเรียกว่า ผู้ก่อตั้ง (Entrepreneur Organizer) ที่ชักชวนให้คนเข้ามาร่วมโดยมีผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจผลประโยชน์ดังกล่าวนี้แบ่งออกเป็น 3 ชนิดคือ

1. ผลประโยชน์ทางวัตถุ (Material) เช่น งาน เงิน ภาษา
ชื่อของถูก
2. การให้ความรู้สึกใกล้ชิดอารมย์ (Solidary) เช่น การ
ได้สร้างสรรค์และการมีเพื่อนจากการเข้าร่วมกลุ่ม
3. การมีจุดหมาย (Purposive) คือ ได้รับการพึงพอใจใน
ด้านอุดมการณ์

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนมีรากเดิมมาจากทฤษฎีการเพิ่มขยายและทฤษฎีดุลยภาพ (Theory Of Proliteration Ona Equilibrium) ซึ่งผู้ศึกษาวิเคราะห์อธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีการเพิ่มขยายและทฤษฎีดุลยภาพ ดังนี้

ทฤษฎีการเพิ่มขยาย อธิบายว่า กลุ่มเป็นผลมาจากกระบวนการของการมีความแตกต่างกันทางสังคม ซึ่งเชื่อมโยงกัน การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้หน้าที่ของประชาชนมีลักษณะเฉพาะเจาะจงยิ่งขึ้น มีบทบาททางสังคมเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มหน้าที่ บทบาททางสังคม จึงนำไปสู่จุดหมายทางสังคมที่แตกต่างกัน สมมุติฐานที่สำคัญของทฤษฎีการเพิ่มขยายอยู่บนพื้นฐานที่ว่า กลุ่ม เป็นผลผลิตของความแตกต่างทางผลประโยชน์หรือคุณค่าทางสังคม และถ้าเวลานั้นความแตกต่างทางสังคมยิ่งปรากฏมากขึ้นก็ยิ่งไปเพิ่มกลุ่มเฉพาะเจาะจงในวงการ เศรษฐกิจและการเมืองยิ่งขึ้น เหมือนขบวนการแตกตัวทางสังคม ซึ่งเป็นขบวนการ



การที่ค่านิยมถูกทำให้เปลี่ยนไป เราจึงสามารถพหาคอธิบายสำหรับการสร้างกลุ่มได้บนรากฐานของความแตกต่างเฉพาะอย่าง¹⁸

นอกจากนี้ทฤษฎีดุลยภาพได้อธิบายการเกิดกลุ่มในลักษณะการเสียดุลทางสังคม ซึ่งแทนที่จะอธิบายในทางของเกี่ยวกับทฤษฎีการเพิ่มขยาย ทฤษฎีดุลยภาพก็อธิบายโดยใช้สาเหตุเดียวกัน แต่การวิเคราะห์ในเชิงซับซ้อนกว่าระดับหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อสังคมมีลักษณะแตกต่างกันมากขึ้น ดุลยภาพระหว่างกลุ่มทางสังคมดั้งเดิมก็เริ่มเสียไปอันเป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการ เป็นต้นว่า เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้น เกิดสงครามเกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการขนส่งและการสื่อสาร นอกจากนี้อาจเกิดจากกระบวนการทางสังคมในระดับมหภาค เช่น เกิดขบวนการทางประชาชน เกิดความปั่นป่วนในวงการธุรกิจ และเกิดการเปลี่ยนแปลงให้เป็นอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มขึ้น เพื่อทำให้เกิดดุลยภาพอย่างเดิม¹⁹ หรือเพื่อการต่อรองที่เป็นธรรมมากขึ้น

แม้ว่า ซอลส์ เบอรี จะเน้นการเกิดกลุ่มในลักษณะการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ก่อตั้งกับสมาชิกของกลุ่ม แต่ก็ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการขัดแย้งเป็นรากเหง้าแห่งการก่อให้เกิดการสร้างกลุ่ม ส่วนสาเหตุของความขัดแย้งนั้นอาจเป็นเรื่องของการเพิ่มขยายมากเกินไปหรือเสียดุลยภาพของการแตกต่างทางผลประโยชน์ หน้าที่ หรือบทบาท และคุณค่าทางสังคม²⁰

ศูนย์วิทยพัชการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸ Robert H. Salisbury, "A.1 Exchange Theory of Interest Group," Midwest Journal of Political Science 3 (February, 1969): 3 - 4

¹⁹ Ibid., P.5

²⁰ มนตรี เจนวิทย์การ, "กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย." วารสารธรรมศาสตร์ (3 กุมภาพันธ์ 2517) : 65

3. ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันสองท่าน คือ กาเบรียล เอ อัลมอนด์ (Gabriel A. Almond) และ จี บิงแฮม เพาเวล จูเนียร์ (G. Bingham Powell, Jr.) แบ่งแยกกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลออกเป็น 4 ประเภทด้วยกัน คือ ²¹

3.1 กลุ่มชั่วคราว (Anomic Group) เป็นกลุ่มที่รวมกันขึ้นโดยปราศจากเป้าหมายระยะยาว มีพฤติกรรมที่คาดหมายทิศทางได้ยาก ขาดความต่อเนื่องมีลักษณะเป็นการรวมกลุ่มชั่วคราว บางครั้งอาจจะมีการจัดระเบียบในกลุ่มบ้าง กลุ่มประเภทนี้มีได้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างแท้จริง การจะคาดหมายหรือควบคุมพฤติกรรมจากการรวมกลุ่มให้ เป็นประโยชน์ทำได้ยาก ตัวอย่างของกลุ่มนี้ได้แก่ กลุ่มฝูงชน (Mob) ในเหตุการณ์วุ่นวายทั่วไป

3.2 กลุ่มไม่เป็นสมาคม (Non - Associational Group) คล้ายกับ Anomic Group แต่มีการจัดองค์การดีกว่า มีกิจกรรมเป็นครั้งคราว พบมากในสังคมที่ล้าหลังอาศัยความผูกพันในเผ่าพันธุ์ ตระกูล เป็นที่ยึดเหนี่ยวโดยมีหัวหน้าเป็นผู้บังคับ ขาดการจัดองค์การและขาดความชำนาญงานเฉพาะอย่างหรือจะมีก็น้อยมาก กลุ่มประเภทนี้แม้ในสังคมอุตสาหกรรมก็ยังปรากฏ แต่ถูกจำกัดอิทธิพลจากกลุ่มที่มีการจัดองค์การที่ดีกว่าจนอ่อนกำลังไป หรือเมื่อมีกำลังมากขึ้นด้วยผลประโยชน์ที่ต่อเนื่องกัน ในไม่ช้าก็จะพัฒนาการจัดองค์การโครงสร้างจนเป็นกลุ่มประเภท 3.3 และ 3.4 ไป

3.3 กลุ่มอิงสถาบัน (Institutional Group) คือ กลุ่มที่เป็นผลจากการพัฒนาการของกลุ่มในสองประเภทแรก เพราะมีการจัดระเบียบและวางกฎเกณฑ์ต่างๆ จนกลายเป็นองค์การอย่างเป็นทางการ (Formal) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดกิจกรรมทางการเมืองหรือสังคมมากกว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไม่ว่ากลุ่มในลักษณะนี้จะมีขนาดเล็ก หรือใหญ่ ผลประโยชน์นั้นอาจเป็นเรื่องส่วนตัวหรือของกลุ่มอื่นา ในสังคมมากกว่าที่จะเป็นประโยชน์ของส่วนรวม มีความแข็งแกร่งในสังคมพอควรเพราะมีการจัดระเบียบ เช่น กลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือน พรรคการเมืองอาจจัดตั้งขึ้นโดยมีรากฐานจากกลุ่มชนิดนี้ก็ได้

²¹ Gabriel A. Almond and G Bingham Powell, Jr., Comparative Politics : Developmental Approach, 4th printing, (Boston:Little Brown & Company, 1966), pp. 74 - 79.

3.4 กลุ่มสมาคม (Associational Group) กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีกำลังมากกว่าสามกลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ที่สุดมีกำลังการเงินเข้มแข็งที่สุด เพราะมีรากฐานที่กลุ่มอาชีพหรือวิชาชีพ หรือวิชาชีพ ซึ่งมักจะถูกกระทบอย่างทันทีและโดยตรงจากนโยบาย และการกระทำของรัฐบาล กลุ่มนี้มีคณะกรรมการหรือผู้ดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา มีเป้าหมายและจุดประสงค์ที่แน่นอนชัดเจน กลุ่มประเภทนี้ได้แก่ สหภาพแรงงาน สมาคมผู้ประกอบการอุตสาหกรรม กลุ่มเกษตรสมาคมวิชาชีพ เช่น แพทย์ หนายความ ครู เป็นต้น

สำหรับนักรัฐศาสตร์ไทย สมพงษ์ ชูมาก ได้แบ่งแยกกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลเป็น 2 ประเภทคือ ²²

1. กลุ่มมวลชน เป็นกลุ่มที่พยายามรวบรวมสมาชิกจากประชาชนทั่วไปการเริ่มต้นได้รับการพัฒนาในสหพันธ์กรรมกรหรือมา กับพรรคสังคมนิยม ฉะนั้นการพัฒนาของชนชั้นกรรมกรมาจากกลุ่มชนจำนวนมาก เป็นพรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอิทธิพลต่อมา เช่น องค์การชาวลาว ชาวนา และองค์การของชนชั้นกลางอื่น ๆ ได้เลียนแบบ ต่อจากนั้นก็มียุทธศาสตร์ต่าง ๆ เช่น กลุ่มคนหนุ่ม กลุ่มสตรี กลุ่มนักศึกษา กลุ่มทหารผ่านศึก เป็นต้น ปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะพัฒนาองค์การมวลชนทุกประเภทสังคมนิยม เช่นเดียวกับพรรคการเมือง แต่มีจุดประสงค์เฉพาะ เช่นเดียวกับการลดอาชญากรรม และการต่อต้านการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ (ขบวนการเพื่อสันติ) การต่อต้านลัทธิชาตินิยม การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อยุโรป เป็นต้น กลุ่มดังกล่าวนี้เป็นการรวบรวมบุคคลที่ไม่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่เป็นพวกที่รู้สึกว่าตนเองก็มีส่วนรับผิดชอบต่อปัญหาทางการเมืองบางอย่างเหมือนกัน

สำหรับประเทศคอมมิวนิสต์ในเอเชีย เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีนและเวียดนามเหนือ จะมีกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลมวลชนพร้อมไปกับระบบพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อรวบรวมพลเมืองให้เข้ามาเป็นพรรคการเมืองอย่างเต็มที่ โดยที่ประชาชนแต่ละคนจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกในองค์การที่มีสายการบังคับบัญชาเชื่อมโยงกันทั่วประเทศ เช่น สหพันธ์องค์การป้องกันผลประโยชน์ในย่านต่าง ๆ ขององค์การคนหนุ่ม สมาคมสตรี เป็นต้น สายการบังคับบัญชาที่ขนานกันในพรรคและในสหพันธ์สามารถทำให้พรรคควบคุม และอบรมสมาชิกของตนได้ง่ายและกว้างขวาง

²² สมพงษ์ ชูมาก, รัฐศาสตร์นิเทศ, หน้า 31.

2. กลุ่มผู้ดี กลุ่มผลประโยชน์แบบนี้ได้ต้องการสมาชิกมากกว่า แต่ต้องการคุณภาพของสมาชิกมากกว่า หมายความว่า กลุ่มแบบนี้เลือกสมาชิกจากผู้มีชื่อเสียงหรือผู้มั่งคั่งกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว เชื่อว่าการเลือกสมาชิกจากผู้มีชื่อเสียงหรือผู้มั่งคั่ง จะทำให้งานของกลุ่มมีสมรรถภาพดีกว่า การเปิดรับสมาชิกจากประชาชนทั่วไป กลุ่มประเภทนี้พอจะยกเป็นตัวอย่างได้แก่ "สมาคมนักคิด" ต่างๆ ในศตวรรษที่ 18 หรือสำนักความคิดทางการเมือง ในปัจจุบันในฝรั่งเศส เช่น Le Club Jean - Moulin มีสมาชิกเพียง 100 คน แต่สถานะของสโมสรนี้ทางสังคม ประกอบด้วย ข้าราชการชั้นสูง วิศวกร กลุ่มมหาวิทยาลัย สำนักพิมพ์ที่สำคัญ มีอยู่มากทีเดียว

สำหรับ กระทบของธรรมชาติ กล่าวเป็นเชิงแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์อาจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Interest Group) เช่น สมาคมพ่อค้า สหภาพแรงงาน อาจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคม (Social Interest Group) เช่น สมาคมสตรีไทย สมาคมนักเรียนเก่า หรืออาจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเชื้อชาติศาสนาก็ได้ ²³

4. วิธิตำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการนั้น จะปฏิบัติกันในสองระดับแตกต่างกัน คือ ส่วนหนึ่งจะเป็นการบีบบังคับโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐบาล (รัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการชั้นสูง) อีกส่วนหนึ่งเป็นการบีบบังคับโดยทางอ้อม โดยการสร้างความเชื่อถือต่อสาธารณชน เพื่อที่จะให้ท่าทีของสาธารณชนส่งผลไปยังกลุ่มผู้ปกครอง ซึ่งสนใจต่อความคิดสาธารณชนอยู่เสมอ ²⁴

4.1 การดำเนินการโดยตรงต่ออำนาจฝ่ายบ้านเมือง

4.1.1 การดำเนินการโดยเปิดเผย โดยการแจ้งให้สาธารณชนโดยทั่วไปรู้ การดำเนินการแบบนี้ประกอบไปด้วยข้อผูกพันต่างๆ ที่เรียกร้องโดยกลุ่มต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบอบที่มีการเลือกตั้ง เช่น คำมั่นสัญญา ที่ได้เสนอต่อกลุ่มป้องกันผลประโยชน์ของโรงเรียนราษฎร์

²³ กระทบของธรรมชาติ, "การวิเคราะห์ระบบการเมือง", วารสารกฎหมาย, (1 มกราคม 2517): 107-123

²⁴ สมพงษ์ ชุมาก, รัฐศาสตร์นิเทศ, หน้า 31.

ในปี 1951 ของฝรั่งเศส เกี่ยวกับเรื่องการทำเงินอุดหนุนโดยรัฐบาล หรือการตั้งกลุ่มร่วมระหว่างสมาชิกรัฐสภาฝ่ายต่างๆ มีประสิทธิภาพในทางบังคับทิศทางการเมืองมากดังเช่นบทบาทของกลุ่มดุสิต 99 ในสมัยรัฐบาล นายสัญญา ธรรมศักดิ์

4.1.2 การดำเนินการแบบลับๆ ประการแรกได้แก่ การให้เงินช่วยเหลือในการเลือกตั้ง และการช่วยเหลือทางด้านวัสดุให้แก่พรรคการเมืองซึ่งได้กระทำกันมากในระบอบประชาธิปไตยของตะวันตก ซึ่งเงินมีอิทธิพลยิ่งใหญ่ แต่เป็นปัจจัยที่ยากแก่การศึกษาค้นคว้าให้เป็นที่ชัดเจนได้ การดำเนินการที่ลึกลับน้อยกว่าประการแรก ได้แก่ ความสัมพันธ์ติดต่อกันเป็นส่วนตัวระหว่างสมาชิกพรรคการเมือง กับคณะรัฐมนตรี และการเข้าหาฝ่ายบริหาร ทั้งหมดนี้เป็นลักษณะของ Lobbies

4.2 การดำเนินการโดยทางอ้อม

โดยทั่วไปแล้ว ฝ่ายปกครองจะสนใจต่อมติมหาชนเสมอ ไม่ว่าจะ เป็นระบอบการปกครองแบบใด แต่ในระบอบประชาธิปไตยฝ่ายปกครองจะสนใจมติมหาชนมากกว่า เพราะทำให้เกิดข้อสงสัยในรัฐบาลได้ ดังนั้นการพยายามสร้างอิทธิพลต่อสาธารณชนก็เรียกได้ว่าเป็นการบีบบังคับทางอ้อมต่อฝ่ายบ้านเมือง การดำเนินการจะกระทำ 2 วิธี คือ

4.2.1 การโฆษณาชวนเชื่อ กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลจะออกข่าวในทำนองลำเอียงเข้าข้างคนไม่เพียงแต่ต่อฝ่ายอำนาจบ้านเมืองเท่านั้น แต่ต่อสาธารณชนด้วยโดยการโฆษณาชวนเชื่อ การโฆษณาชวนเชื่อดำเนินการกระทำ 2 แบบ คือ กลุ่มมวลชนจะโฆษณาชวนเชื่อภายในกลุ่มสมาชิกของตน วิธีการนี้รู้สึจะได้ผลมากในกลุ่มมวลชนใหญ่ๆ ที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมากๆ เช่น สหพันธ์กรรมกร องค์การชาวนา ขบวนการพ่อค้าย่อย การใช้จ่ายโฆษณาชวนเชื่อต่อกลุ่มสมาชิกมีความสำคัญในฐานะที่ทำให้สมาชิกมีความรู้สึก เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างใกล้ชิดกับเพื่อนร่วมกลุ่ม และทำให้เชื่อมั่นในองค์การของตน

4.2.2 การใช้วิธีรุนแรง การที่จะใช้วิธีรุนแรงต่อฝ่ายบ้านเมือง มิใช่เป็นวิธีปกติของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล แต่ก็มีความจริงที่ว่ากลุ่มบางกลุ่มร่วมมือในการกระทำอันรุนแรง และในทางตรงกันข้ามวิธีการรุนแรงอาจเป็นการกระทำอันปกติของกลุ่มบางกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีจุดมุ่งหมายในการโฆษณาชวนเชื่อต่อสาธารณชน และบีบบังคับให้หยุดการกระทำอย่างหนึ่ง เพราะการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงที่ยากแก่การอดทนต่อไปได้ วิธีการดังกล่าวมักจะพบในสหพันธ์กรรมกรการนัดหยุดงาน ก็รวมอยู่ในประเภทนี้ด้วย ในฝรั่งเศส กลุ่มชาวนาวาง

สิ่งกีดขวางถนน กลุ่มพ่อค้าย่อยของขบวนการปูจาเด (Poujade) ร่วมกับต่อต้านการควบคุมทางการคลัง²⁵ หรือแม้แต่การชุมนุมเรียกร้องของบรรดานิสิตนักศึกษา ต่อรัฐบาลในเรื่องกบฏรัฐธรรมนูญ ในประเทศไทยจนในที่สุดเกิดเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ขึ้นยังผลในรัฐบาลเผด็จการของจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องสิ้นอำนาจไป เป็นต้น

5. ประสิทธิภาพของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

อัลมอนต์ อธิบายว่าเพื่อประสิทธิภาพ (Effectiveness) ของวิธีการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลตามข้อ 4 มีปัจจัยดังนี้²⁶

5.1 ความสามารถที่จะระดม (Mobilize) สิ่งสนับสนุน เช่น พลังงาน, ทรัพยากร, สมาชิก, กำลังเงิน, ความชำนาญทางการเมือง, ความเป็นปีกแผ่นขององค์การและศักดิ์ศรีที่ปรากฏต่อสาธารณะ หรือต่อนักการเมืองที่ทรงอิทธิพล

5.2 ขึ้นอยู่กับว่าในเวลาอันปัญหาใดกำลังเด่นเป็นที่สนใจในเวลาอันนั้น เช่น ปัญหาการยกระดับความเป็นอยู่ของลูกจ้าง กรรมกร กำลังเป็นที่สนใจของสังคม องค์กรลูกจ้าง กรรมกร ก็จะมีบทบาทเด่นขึ้นมา ถ้าปัญหาการบริการสังคมกำลังเป็นที่สนใจ กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลที่มีความถนัดเรื่อง การเคหะ การขนส่ง การรักษาพยาบาล ก็จะมีบทบาทเด่นขึ้น

5.3 ขึ้นอยู่กับโครงสร้างของรัฐบาล เช่น ในสหรัฐอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล จำเป็นต้องแสวงหาอิทธิพลต่อกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองหลายกลุ่ม เนื่องจาก การปกครองแบบรัฐรวม (Federal State) ในขณะที่อังกฤษที่เป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) ซึ่งมีกลุ่มอำนาจที่แคบกว่า แต่เข้าถึงได้ยากกว่าในสหรัฐอเมริกา

5.4 ความเป็นตัวของตัวเองหรือความเป็นอิสระของกลุ่ม ข้อนี้มีส่วนสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล เช่น ในฝรั่งเศสและอิตาลี กลุ่มผลประโยชน์อย่างสหภาพแรงงานถูกควบคุมโดยพรรคคอมมิวนิสต์หรือไม่ ก็โดยศาสนจักร ดังนั้นการจะระดมสิ่งสนับสนุนก็เพื่อพรรคการเมืองหรือสถาบันสังคมที่บังคับการอยู่ ซึ่งเป็นลักษณะที่ขาดความเป็นตัวของตัวเองและมีผลร้ายสำหรับกระบวนการทางการเมือง

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

²⁶ Almond, Comparative Politics, Today, p. 81.



6. ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

นักรัฐศาสตร์ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่างตระหนักถึงความจำเป็นของการมีกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในกระบวนการทางการเมือง ตามระบอบประชาธิปไตย เพราะกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลจะเป็นตัวการทางการเมืองอย่างหนึ่งในส่วนที่มิชอบมาตยาทางการเมือง การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ กล่าวคือ กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลจะเป็นแหล่งที่รวมบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกัน และ/หรือมีแนวความคิดเห็นในทางการเมืองไปในแนวเดียวกัน โดยที่จะพยายามแสดงออกถึงความต้องการของตนและมีบทบาททางการเมืองต่อการกระทำใดๆ ที่มีผลกระทบต่อกลุ่มของตนเอง โดยให้ปรากฏแก่สถาบันของรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลจะเป็นพลังที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองเป็นกลุ่มกลางที่คั่นอยู่ระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับประชาชน วิลเลียม คอห์นเฮาส์เซอร์ (William Kornhauser) บอกว่า ถ้าหากขาดกลุ่มคั่นกลางหรือ Intermediate Group แล้ว จะทำให้ระบบการเมืองระบบนั้นเป็นการเมืองแบบฝูงชน (Politics of Mass Society) ²⁷ คือเป็นระบบการเมืองที่ผู้นำถูกอิทธิพลจากประชาชนครอบงำ การปฏิบัติหน้าที่บริหารประเทศ แต่ในขณะที่ผู้นำก็จะใช้ประชาชนเป็นเครื่องมือในการที่จะมีอำนาจทางการเมืองด้วย การเมืองในลักษณะฝูงชนจะมีอันตรายมาก เพราะรัฐบาลต้องวุ่นวายอยู่กับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และไม่มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ตามแผนอันจะส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพและเสถียรภาพของรัฐบาลในระยะยาวอันจะนำไปสู่ความเสื่อมทางการเมือง (Politics Decay) ²⁸ แทนที่จะนำไปสู่การพัฒนาทางการเมือง ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลจึงมีหน้าที่คล้ายเป็นตัวเชื่อมที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับประชาชน

สำหรับนักรัฐศาสตร์ไทย จรูญ สุภาพ ก็มีความเห็นคล้ายกับ วิลเลียม คอห์นเฮาส์เซอร์ โดยกล่าวว่า "กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลมีความสำคัญต่อการเมืองแบบประชาธิปไตยมาก คือเป็นช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยทำ

²⁷ William Kornhauser, The Politics of Mass Society, (Illinois : The Free Press of Glencoe 1959), pp. 39-40.

²⁸ Samuel Huntigton, Political Order in Changing Societies, (New Heaven : Yale University Press, 1908), p.266

หน้าที่แทนบุคคลจำนวนมากที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เหมือนกัน คล้ายคลึงกัน หรือเป็นไปในอาชีพเดียวกัน ได้แสดงออกซึ่งความต้องการของตนให้ปรากฏแก่รัฐบาลหรือสาธารณชน" ²⁹ ในประเทศประชาธิปไตยบางประเทศ เช่น อังกฤษ กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล เป็นรากฐานสำคัญของพรรคการเมือง เช่น พรรคเลเบอร์ และองค์การกรรมกร ในสหรัฐอเมริกา เช่น AFL - CIO ก็มีอิทธิพลต่อการออกเสียงเลือกตั้งทางการเมืองของลูกจ้างกรรมกร ทั้งประเทศมีใช้น้อย ซึ่งก็น่าจะหมายถึงว่าพรรคการเมืองที่แข็งแกร่งน่าจะเป็นที่รวมของบรรดา กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลต่างๆ ที่มีผลประโยชน์สอดคล้องกัน

7. กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในประเทศไทย

การรวมกลุ่มในสังคมไทย มีมานานแต่ครั้งโบราณแล้วโดยการรวมกลุ่มในสังคมไทย กลุ่มที่ได้รับความสนใจและมีการศึกษามากที่สุดคือ กลุ่มชาวจีน เพราะกลุ่มชาวจีนเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีจำนวนมากที่สุดในสังคมไทย ทั้งยังเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ชาวจีนเริ่มอพยพเข้าสู่ประเทศไทยมานานนับแต่เริ่มประวัติศาสตร์ของไทย และยังคงไหลเข้ามามากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 ถึงรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เพราะเหตุการณ์ในประเทศไทยและประเทศจีนหลายอย่าง เอื้ออำนวย ³⁰ ชาวจีนเหล่านี้แบ่งแยกได้เป็น 5 กลุ่มภาษา (Speech Groups) คือ แต้จิ๋ว กวางตุ้ง ไทหล่า แคะ และฮกเกี้ยน การอพยพของชาวจีนมีจำนวนมากขึ้นทุกที ประกอบกับเศรษฐกิจที่สำคัญ ของประเทศอยู่ในมือของชาวจีน รัฐบาลจึงพยายามจำกัดจำนวนการเข้าประเทศของชาวจีนและจำกัดสิทธิหลายประการ เพื่อหาทางลดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวจีน การถูกกีดกันต่างๆ เหล่านี้สร้างความไม่พอใจให้กับชาวจีนเป็นอันมาก

²⁹ จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ภาคพิศดาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 144-146.

³⁰ G. William Skinner, Chinese Society in Thailand : An Analytical History, (Ithaca, New York : Crowell University Press, 1957 ; ขจัดภัย บุรุษพัฒน์, ปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย, (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2515)

จึงพยายามที่จะรวมกันก่อตั้งเป็นสมาคมต่าง ๆ ให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกด้วยการสังคมนาเคราะห์ ทำให้เกิดความรู้สึกชาตินิยม และสามารถสร้างมติสาธารณะในชุมชนชาวจีนได้³¹

บทบาทในทางการเมืองของชาวจีนนั้น เริ่มสร้างปัญหาแก่รัฐบาลไทย เป็นอย่างมาก เมื่อชาวจีนโพ้นทะเลเหล่านี้ได้รับอิทธิพลจากภายนอก คือ จากประเทศจีน เริ่มตั้งแต่สมัยที่ ซุนยัต เซิน (Sun Yat Sen) ได้เรียกร้องขอความสนับสนุนจากชาวจีนโพ้นทะเลต่อการปฏิวัติในประเทศจีนและก่อให้เกิดความรู้สึกชาตินิยมในหมู่ชาวจีนเป็นต้นมา จากนั้นบทบาททางการเมืองของชาวจีนก็ขยายมากขึ้น มีการลงบทความเพื่อสนับสนุน ซุนยัต เซิน เพื่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่การปกครองแบบสาธารณรัฐ และเมื่อจีนแตกแยกกันระหว่างจีนคอมมิวนิสต์กับจีนคณะชาติ ชาตินิยมใหม่ชาวจีนก็ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันลง แต่จีนทั้งสองแห่งต่างก็พยายามแสวงหาความสนับสนุนในหมู่ชาวจีนโพ้นทะเลอยู่เสมอ รัฐบาลไทยพยายามยับยั้งความเป็นชาตินิยมเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นจากฝ่ายใด

แม้ว่าพ่อค้าชาวจีนจะมีบทบาทในทางเศรษฐกิจ แต่พ่อค้าเหล่านั้นก็ไม่สามารถที่จะใช้อำนาจทางเศรษฐกิจเพื่อบรรลุเป้าหมายในทางการเมืองได้ สมาคมการค้าบางสมาคมจะเชิญข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของสมาคมเข้าเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ เพราะเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่จะมีต่อกลุ่มอื่นเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลไม่น้อย แต่สมาคมเหล่านี้ก็ไม่สามารถทำลายอำนาจของรัฐบาลได้โดยตรง เพราะมีตัวบทกฎหมายที่ห้ามการเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมือง กำหนดไว้ในมาตรา 1280 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติสมาคมนักค้า พ.ศ. 2509 มาตรา 29

7.1 ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในประเทศไทย

นอกจากกลุ่มชาวจีนแล้วยังมีการรวมกลุ่มของชาวไทย ซึ่งพอจะแบ่งกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในประเทศไทยออกได้เป็น 3 ประเภทคือ³²

7.1.1 กลุ่มมาตุภูมิ กลุ่มนี้แทบไม่มีบทบาททางการเมืองเลย การรวมกลุ่มมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสามัคคีในหมู่เดียวกัน และเผยแพร่ชื่อเสียงของกลุ่ม ซึ่งส่วนมาก

³¹ ยูทเรศ มิลลิแกน, "บทบาทของชาวจีนในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2510), หน้า 52-53.

³² บรรพต วีระสัย และสุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), หน้า 418-420.

จะกระทำโดยการประกอบกิจกรรม การกุศล หรือการบันเทิง กลุ่มนี้จะรวบรวมสมาชิกจากผู้ซึ่งมาจากที่เดียวกัน อาจจะเป็นถิ่นที่อยู่เดียวกัน เช่น สมาคมชาวบั๊กซ์ไซด์ สมาคมชาวเหนือ เป็นต้น หรือพวกที่เคยอยู่โรงเรียน หรือสถาบันเดียวกันมา เช่น สมาคมศิษย์เก่าเทพศิรินทร์ สมาคมนิสิตเก่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น บทบาทมักอยู่ในวงแคบจะเกี่ยวข้องกับสาธารณะก็เป็นไปในรูปที่แสวงหาผลประโยชน์ให้พวกตน

7.1.2 กลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มนี้รวมกลุ่มกันโดยสมัครใจเพื่อร่วมกันส่งเสริมหรือกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง การรวมกันอาจจะรวมกันอย่างถาวรในรูปของสมาคม เช่น สมาคมบำเพ็ญประโยชน์ สมาคมสตรีไทย ฯลฯ หรือบางครั้งอาจจะเป็นการรวมกลุ่มกันชั่วคราวเพื่อกระทำกิจการใดโดยเฉพาะ เมื่อลุล่วงไปแล้วก็สลายตัว เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตการเลือกตั้ง โดยตั้งขึ้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยพยายามดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์เท่าที่จะทำได้ พอการเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้วก็สลายตัวลง สำหรับกลุ่มที่ก่อรูปขึ้นภายหลัง "วันมหาวิปโยค" (14 ตุลาคม 2516) ส่วนใหญ่เป็นประเภทอาสาสมัครซึ่งตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย หรือพิทักษ์ความยุติธรรมในสังคม เช่น สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน กลุ่มประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นต้น

7.1.3 กลุ่มอาชีพ การรวมกลุ่มประเภทนี้อาศัยหลักของอาชีพเดียวกันหรือทำธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่น สมาคมผู้ประกอบการขนส่ง สมาคมพ่อค้า สมาคมเลขานุการ ฯลฯ

7.2 ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในประเทศไทย

ลักษณะของกลุ่มดังกล่าวในข้อ 7.1.1, 7.1.2 และ 7.1.3 มีดังต่อไปนี้ ^{๓๓}

7.2.1 นิยมและเชิดชูผู้มีอำนาจ เห็นได้ชัดในกลุ่มประเภทมาตุภูมิและอาสาสมัคร นิยมยกย่องผู้มีอำนาจ ซึ่งมักจะ ได้แก่ บุคคลสำคัญทางการเมืองหรือทางราชการให้เป็นนายกหรือประธานกลุ่ม การที่ผู้มีอำนาจเป็นผู้นำจะเป็นจริงหรือในนามก็ตาม เป็นที่เชื่อกันในหมู่สมาชิกว่า ทำให้กิจการของกลุ่มเป็นไปด้วยดีและสะดวก ด้วยอาศัยวาสนา บารมีของผู้มีอำนาจเป็นที่เกรงใจของผู้ที่กลุ่มต้องการความช่วยเหลือ ถ้าเป็นสมาคมสตรี ก็จะสรรหาประธานที่เป็นภรรยาของผู้มีอำนาจ เช่นกัน

^{๓๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า 421.

7.2.2 ไม่มีเอกภาพ มีแต่การแก่งแย่งชิงดีกันอย่างแพร่หลาย แม้ผู้ที่อยู่ในวงการเดียวกันหรือที่ร่วมกันกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง บุคคลมักเพ่งเล็งประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม กลุ่มผลประโยชน์จึงมักขาดความเป็นเอกภาพ ตัวอย่างที่เห็นชัด คือ การรื้อสร้างกลุ่มซ้อนกันขึ้นแทนที่จะร่วมมือเป็นกลุ่มเดียวกัน อย่างในวงการหนังสือพิมพ์ก็มีสมาคมที่เกี่ยวข้องถึงห้าสมาคม สภาองค์การลูกจ้างก็มีถึงสี่สภา กลุ่มนิสิตนักศึกษาก็แตกเป็นหลายกลุ่ม

7.2.3 เรียกร้องอย่างเลื่อนลอย กิจกรรมที่กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทยนิยมก็คือ การจัดสัมมนาและอภิปราย ซึ่งจบลงด้วยมติและข้อสรุปมากมายแต่เป็นเพียงข้อเสนอแนะลอยๆ ปราศจากความพยายามจะแสดงบทบาทเรียกร้องหรือกดดันต่อรัฐบาลหรือหน่วยราชการ แต่ทว่าในปัจจุบันนี้แนวโน้มที่ค่อนข้างดีขึ้นจะมีการติดตามผลประโยชน์และเร่งรื้อมากขึ้น จนบางครั้งเกินเลยไป ทำให้ผู้ที่รับผิดชอบอยู่ในสถานะลำบากใจ

7.2.4 มุ่งการบันเทิง กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทยมักมีจุดประสงค์กิจกรรมงานรื่นเริงหรืองานสาธารณะกุศล เมื่อจะกระทำกิจการใดมักมีเรื่องสนุกสนานสอดแทรกอยู่เสมอ เช่น เมื่อกรรมกร ลูกจ้าง นัดหยุดงานครั้งใดก็จะถือเป็นธรรมเนียมว่าจะต้อง เช่ากลองยาว และกางเต็นท์เพื่อประกอบการร้องรำ ทำเพลง เป็นที่สนุกสนาน

แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การลูกจ้าง กรรมกร

องค์การลูกจ้าง หมายถึง องค์การต่างๆ ที่ทางฝ่ายลูกจ้างได้ร่วมกันก่อตั้ง เพื่อแสวงหาและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของฝ่ายตน เช่น สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้าง เป็นต้น ดังนั้นคำว่า "องค์การลูกจ้าง" ในที่นี้จึงเป็นคำรวม ซึ่งหมายถึงองค์การของทางฝ่ายลูกจ้างทุกระดับ ³⁴

ในปัจจุบันนี้กฎหมายแรงงานคือพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ของไทยกำหนดให้มีองค์การของลูกจ้างถึง 3 ระดับ คือ ³⁵

³⁴ จำเนียร จวงตระกูล, "การแรงงานสัมพันธ์ : บทบาทขององค์การลูกจ้างในประเทศไทย", วารสารแรงงานสัมพันธ์ : บทบาทขององค์การลูกจ้างในประเทศไทย

³⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 47 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2518



1. สหภาพแรงงาน เป็นองค์การของลูกจ้างในระดับแรก กล่าวคือ เป็นการรวมตัวกันของลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไปก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้น ดังรายละเอียดปรากฏในหมวด 7 มาตรา 86-111 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
2. สหพันธ์แรงงาน เป็นองค์การของลูกจ้างในระดับสอง ซึ่งสูงขึ้นมาจากระดับสหภาพแรงงาน กล่าวคือ เป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปก่อตั้งเป็นสหพันธ์แรงงานขึ้น ดังรายละเอียดปรากฏในหมวด 8 มาตรา 113-118 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
3. สภาองค์การลูกจ้าง เป็นองค์การในระดับสูงสุดของการฝ่ายลูกจ้างโดยเป็นการรวมตัวกันของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่าสิบห้าแห่ง จัดตั้งเป็นสภาองค์การลูกจ้างขึ้นมา ดังรายละเอียดปรากฏในหมวด 8 มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

อันที่จริงแล้วการแบ่งระดับองค์การของฝ่ายลูกจ้างดังกล่าวนี้กระทำตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย ซึ่งอาจไม่ตรงกับกรแบ่งระดับของต่างประเทศ ซึ่งอาจเริ่มต้นจากสหภาพแรงงาน (Labour Union) สหพันธ์แรงงาน (Labour Federation) สมาพันธ์แรงงาน (Labour Confederation) ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันของสหพันธ์แรงงานหลายแห่งและไปจนถึงสภาแรงงาน (Labour Congress) ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรสูงสุดในระดับชาติ³⁶ เช่น ในรัสเซีย องค์การของฝ่ายลูกจ้างเริ่มต้นจากสหภาพแรงงานและองค์กรสูงสุดก็คือ สภาแรงงานแห่งสหภาพโซเวียตโซเวียตลิสรัสเซีย (USSR. Congress of Trade Union)

ในประเทศอังกฤษของค์การลูกจ้างในระดับต้น คือ สหภาพแรงงาน ส่วนองค์การลูกจ้างระดับสูงสุด ได้แก่ (Trades Union Congress : TUC)

สำหรับประเทศอเมริกาก็เริ่มจากสหภาพแรงงานเช่นกัน แต่องค์การในลูกจ้างระดับสูงสุด ได้แก่ American Federation of Labour - Congress of Industrial Organization : AFL - CIO เป็นต้น³⁷

³⁶ จำเนียร จวงตระกูล, วารสารศาลแรงงาน, หน้า 6.

³⁷ เต็มพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : โรงพิมพ์ไทยเขมม, 2515), หน้า 24-35.

จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งองค์การของลูกจ้างนั้นมีหลายระดับ ซึ่งทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายให้แก่ผู้ศึกษามากพอสมควร แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าองค์การลูกจ้างระดับสูงสุดทุกประเภท เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันขององค์การลูกจ้างในระดับล่าง คือ สหภาพแรงงาน ดังนั้นเพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจกับองค์การลูกจ้างในระดับสูง สำหรับของไทยอันได้แก่ สภาองค์การลูกจ้างแล้วจึงจำเป็นต้องศึกษา ทฤษฎี แนวความคิดเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นที่มาขององค์การลูกจ้าง ในระดับสูงพอเป็นสังเขปดังนี้

1. นิยามความหมาย "สหภาพแรงงาน"

อัมพร วิจิตรพันธ์ กล่าวว่า "สหภาพแรงงาน" ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Trade Union" ตามประวัติศาสตร์อังกฤษสมัยโบราณจะเห็นว่า สิ่งที่มีลักษณะคล้ายสหภาพแรงงาน คือ สมาคมช่างฝีมือได้ร่วมกันแต่ละแขนงช่าง (Guilds) ขึ้น เรียกว่า Journeymen มิได้หมายถึงสมาคมพ่อค้าหรือสหภาพการค้าที่รวมเหล่าพ่อค้าด้วยกันตั้งเป็นสมาคม แต่เป็นสมาคมคนงานในสาขาช่างเดียวกัน คำว่า "Trade" ในที่นี้จึงหมายถึง "สาขาช่างฝีมือ" นั่นเอง ดังตัวอย่างเช่น กลุ่มคนงานที่อยู่ภายในสาขาช่างไม้ ซึ่งเป็นทั้งผู้ผลิตแล้วขายสินค้าที่ทำด้วยไม้ เมื่อรวมตัวกันก็จะเป็นสหภาพแรงงานช่างไม้ (Trade Union) แต่อย่างไรก็ดีในสมัยต่อมาประมาณปลายศตวรรษที่ 17 ได้มีการรวมตัวของลูกจ้างโดยจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานอย่างสมบูรณ์ขึ้นเรียกว่า Labour Union ซึ่งทำให้เข้าใจง่ายและตรงความหมายมากขึ้น ดังนั้นคำว่า Trade Union จึงมีความหมายเช่นเดียวกับ Labour Union นั่นเอง ³⁸

เมธี คุลยจินดา กล่าวอย่างกว้างๆ "สหภาพแรงงาน" คือ สมาคมของคนงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครอง ป้องกันผลประโยชน์ได้เสียในด้านการประกอบอาชีพของสมาชิกของตน ³⁹

เด่นพงษ์ พลละคร กล่าวไว้ว่า สหภาพแรงงาน อันแท้จริงหมายถึง องค์การแบบประชาธิปไตย ซึ่งก่อตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของบรรดาลูกจ้าง เพื่อคุ้มครองตนเอง เพื่อปรับปรุง

³⁸ อัมพร วิจิตรพันธ์, เศรษฐศาสตร์แรงงาน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 43-44.

³⁹ เมธี คุลยจินดา, ลัทธิในเรื่องสหภาพแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522), หน้า 5.

สภาพการทำงานของสมาชิกโดยวิธีการเจรจาต่อรองร่วม เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นของแรงงาน เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ และเพื่อเป็นแหล่งที่จะได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นของแรงงานเกี่ยวกับปัญหาสังคมและการเมืองโดยอิสระพอสมควร⁴⁰

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หมวด 7 สารະสำคัญคือ "สหภาพแรงงานได้แก่ สมาคมลูกจ้าง คนงานที่ต่ำกว่าระดับบริหาร ร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน⁴¹

ส่วน สมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU) ได้ให้คำนิยามคำว่า "สหภาพแรงงาน" ไว้ว่า คือ องค์การที่ดำเนินการโดยต่อเนื่องและอย่างถาวร จัดตั้งขึ้นโดยคนงานเพื่อที่จะปกป้องและปรับปรุงสภาพการทำงานของพวกเขา โดยอาศัยวิธีร่วมเจรจาต่อรองทั้งนี้ เพื่อยกระดับการดำรงชีวิตของเขาให้ดีขึ้น และเพื่อที่จะให้พวกเขาได้มีช่องทางที่จะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นต่อปัญหาสังคมที่เขาอยู่⁴²

จากคำนิยามทั้งหลายที่ยกมานี้ พอที่จะสรุปลักษณะที่สำคัญของสหภาพแรงงานได้ดังนี้

1. สหภาพแรงงานมีลักษณะ เป็นคณะบุคคลหรือสมาคม มีการจัดหน่วย เป็นรูปขององค์การที่จัดตั้งขึ้นด้วยจุดมุ่งหมายให้เป็นองค์การอย่างถาวร และมีลักษณะต่อเนื่อง จึงแตกต่างจากการชุมนุมหรือการจัดกลุ่มชั่วคราว

2. สหภาพแรงงานเป็นองค์การที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย คือ จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจของแรงงาน สำหรับคนงานโดยเฉพาะและเพื่อคนงานในการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้าง ในเรื่องเงื่อนไขการจ้าง ค่าจ้าง สวัสดิการ เพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพและเพื่อคนงานได้มีช่องทางแสดงออกซึ่งความคิดเห็นต่อปัญหาสังคมที่เขาประสบอยู่

⁴⁰ เต็มพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, หน้า 84

⁴¹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หมวด 7, สหภาพแรงงาน

⁴² สมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU), สหภาพแรงงาน แปลจาก You and Your Union No.2 โดย แล ดิลกวิทย์รัตน์ (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิฟรีดริช - เอแบรท, 2519), หน้า 3

3. สหภาพแรงงานไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร หรือไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเงิน วัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานจำกัดขอบเขตอยู่ในการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกในแง่เศรษฐกิจ หรืออาจแสดงบทบาท เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองก็ต่อเมื่อได้แสดงบทบาทเรียกร้องต่อสถาบันทางการเมืองการปกครอง เช่น รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ดังที่ทรมานกล่าวไว้

2. ประวัติความเป็นมาของสหภาพแรงงานในต่างประเทศ

ในยุคต้นๆ ของการปฏิวัติอุตสาหกรรมนั้น แทบจะทุกประเทศในยุโรปต่างพากันยึดถือหลักการห้ามมิให้นายจ้างก่อตั้งเป็นสมาคมขึ้น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน ไม่ว่าจะเป็นอังกฤษ ฝรั่งเศส อเมริกา และประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงกับประเทศเหล่านี้ กล่าวคือ ⁴³

ในประเทศฝรั่งเศส หลังจากการปฏิวัติเมื่อปี 1789 แล้ว ก็ได้มีกฎหมายห้ามการรวมตัวกันของคนงาน ลูกจ้าง คือ กฎหมาย เลอชาเปลีเออร์ (Le Loide Chapelier) ปี 1791 กฎหมายฉบับนี้ห้ามมิให้คนงานก่อตั้งเป็นสมาคมขึ้น เพื่อการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าหรือค่าแรงงาน ต่อมากฎหมายฉบับนี้ก็ได้อกลายเป็นบทหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส และได้ใช้ต่อมาอีกกว่าครึ่งศตวรรษ

ในประเทศอังกฤษและประเทศเครือจักรภพทั้งหลายก็ได้มีกฎหมายห้ามการรวมกันเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพการทำงานและค่าจ้าง ปี คศ. 1799-1800 คือ Combination Act หลักการสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ก็มีว่า "สัญญาใดๆ ที่ทำขึ้นระหว่าง พวกช่างฝีมือ ผู้ผลิต หรือคนงาน เพื่อเรียกร้องผลประโยชน์เกี่ยวกับค่าแรงงานก็ดี เพื่อเรียกร้องให้มีเวลาทำงานน้อยลง หรือ เปลี่ยนแปลงเวลาทำงานของตนก็ดี หรือห้ามมิให้นายจ้างผู้ใดเข้าทำงานก็ดี... ถือว่าผิดกฎหมายและอาจถูกจำคุกได้"

เช่นเดียวกันในสหรัฐอเมริกาที่ถือหลักเดียวกับของอังกฤษ ตัวอย่างที่เห็นชัดก็คือ เมื่อปี 1806 ผู้พิพากษาแห่งเมืองฟิลาเดลเฟียคนหนึ่งแถลงในศาลว่า "สัญญาที่คนงานทำกันขึ้นระหว่างกันเอง เพื่อขอขึ้นค่าแรงก็ดี หรือเพื่อกลับแก้ล้างทำร้ายผู้ที่ไม่ยอมเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานของตนก็ดี ล้วนแต่ถือว่าผิดกฎหมายทั้งสิ้น"

⁴³ เด่นพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, หน้า 12.

สรุปได้ว่า ในระยะต้นของการขยายตัวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ ประเทศต่างพากันยึดถือลัทธิ เศรษฐกิจแบบ เสรีนิยม เต็มที่ (Laisser - Faire) เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างสมบูรณ์ โดยรัฐมิได้เข้าแทรกแซงการค้า เนินงานธุรกิจเอกชนแต่อย่างใด ฝ่ายนายจ้างและรัฐบาลเห็นว่าความยากจนของลูกจ้างคนงาน เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะต้องมาก่อนสิ่งอื่น รัฐบาลของประเทศต่างฯ สมัยนั้นมีบทบาทเป็นปฏิปักษ์ต่อการรวมกลุ่มของลูกจ้างคนงานอย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตามในสมัยนั้นมีนายจ้างคนหนึ่ง คือ Robert Owen ได้มองเห็นภาพการดำรงชีวิตอันเลวร้ายของลูกจ้างและได้ต่อสู้เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้าง กรรมกรให้ดีขึ้น เพราะเห็นว่าพวกนายทุนกดขี่ขูดรีดหยาดเหงื่อแรงงานและ เอาไรต์เอา เปรียบพวกลูกจ้างมากเกินไป ตั้งแต่นั้นมาในปี 1789 นายโอเวน ซึ่งเป็นเจ้าของโรงงานทอผ้าในเมืองนิวลาร์ด สก็อตแลนด์ จึงได้เริ่มปรับปรุงสภาพการทำงานในโรงงานของตนและ เผยแพร่ความคิดในเรื่องนี้ไปยังนายจ้างโรงงานอื่นๆ ซึ่งมีโรงงาน เพียงไม่กี่แห่งที่เห็นชอบและปฏิบัติตาม นับว่าแนวความคิดของโอเวนมีอิทธิพลต่อวิวัฒนาการด้านแรงงานในสมัยต่อมา เป็นอันมาก มีการคิดค้นที่จะควบคุมการค้า เนินการของนายจ้างให้ควบคุมการทำงานของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับการตอบแทนที่เป็นธรรม เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายโรงงานอุตสาหกรรม และให้สิทธิลูกจ้างรวมตัวกัน จัดตั้งสมาคม หรือองค์กรของตนขึ้น นอกจากนั้นยังได้มีการจัดตั้งองค์การด้านแรงงานระหว่างประเทศขึ้นในปี ค.ศ.1919 เรียกว่า "องค์การกรรมกรระหว่างประเทศ" ⁴⁴ (International Labour Organization) มีวัตถุประสงค์ในการรวมเป็นศูนย์กลางให้การศึกษาอบรมความรู้ด้านแรงงานแก่ผู้ใช้แรงงานทั่วไป และสนับสนุนให้ลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งองค์การของลูกจ้างขึ้น เพื่อเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างลูกจ้างด้วยกันเองและระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง

การรวมตัวกันของลูกจ้าง เกิดขึ้นในอังกฤษเป็นประเทศแรก และนับเป็นประเทศที่มีประวัติสภาพแรงงานเก่าแก่ที่สุด จุดประสงค์ในการรวมตัวระยะแรก เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่โดยจัด เป็นรูปการช่วยเหลือแบบสมาคมสงเคราะห์ก่อน ต่อมาจึงได้มีวิธีการเจรจาต่อรองร่วมมาใช้ เพื่อเรียกร้องให้นายจ้างขึ้นค่าจ้าง จัดสภาพการทำงานให้เหมาะสม

⁴⁴ Cde, G.D.H., A. Short History of British Working - Class Movement 1789-1947 (London:George Allen & Unwin Ltd, 1952), pp. 45-46.

เนื่องจากกฎหมายห้ามอย่างเคร่งครัดในระยะแรกนั้นมิได้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง เพราะลูกจ้าง คนงานได้มีการรวมกลุ่มกันอย่างลับๆ ในสาขาอาชีพต่างๆ และดำเนินการแบบสมาคมใต้ดิน จนฝ่ายนายจ้างเกรงว่าถ้าไม่ยอมเจรจาต่อรองด้วยก็อาจจะเผชิญกับปัญหา วิกฤตการณ์รุนแรงขึ้นมาได้และก็จะเคยเกิดขึ้นมาแล้วอยู่เนืองๆ ซึ่งจำเป็นต้องเลือกเอาทางสันติแบบเปิดเผยบนดิน

ในที่สุดรัฐบาลของประเทศต่างๆ ก็เริ่มมองเห็นว่าการมีกฎหมายมีข้อห้ามการรวมกลุ่มกันอย่างเงียบขรานั้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นไปอย่างเลวร้าย และก็ไม่สามารถระงับยับยั้งการรวมกลุ่มกันได้แต่อย่างใด กฎหมายห้ามมีผลเพียงทำให้สมาคมลับดำเนินการใต้ดินโดยวิธีรุนแรงใช้อำนาจมืดมาบังคับ ซึ่งเป็นอันตรายต่อความสงบและความมั่นคงของสังคมยิ่งกว่าและยากแก่การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

ในประเทศอังกฤษ โดยความพยายามของนายฟรานซิส เพลซ ได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเรื่องการรวมกลุ่มนี้ จนได้มีการยกเลิกกฎหมาย Combination Act ในที่สุดเมื่อปี 1824 ส่วนในฝรั่งเศสได้ยกเลิกการห้ามรวมกลุ่ม เมื่อปี 1864 และประเทศอื่นๆ ก็ยกเลิกกฎหมายลักษณะเดียวกันนี้ ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน สหภาพแรงงานจึงได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ

ต่อมาได้มีวิวัฒนาการทางกฎหมายที่รับรองสิทธิในการจัดตั้งเป็นสมาคมหรือสหภาพแรงงาน กล่าวคือ ในระหว่างปี 1871-1875 อังกฤษได้ออกกฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อรับรองฐานะของสหภาพแรงงาน ส่วนฝรั่งเศสในปี 1884 และต่อมาประเทศอื่นๆ ก็ได้หันมาแบบอย่างไปใช้ปฏิบัติตามกันอย่างแพร่หลาย จึงนับว่าระยะก่อนสิ้นสุดศตวรรษที่ 19 เป็นระยะแห่งการมีสิทธิและเสรีภาพโดยสมบูรณ์ของสหภาพแรงงาน

3. ประเภทของสหภาพแรงงาน

เด้นพงษ์ พลละคร ได้แยกประเภทของสหภาพแรงงานไว้เป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

3.1 สหภาพแรงงานช่างหรือวิชาชีพ (Craft of Occupational Union) สหภาพแรงงานแบบนี้ก่อตั้งขึ้นโดยลูกจ้างประเภทที่มีฝีมือหรือมีวิชาชีพสาขาใดสาขาหนึ่ง โดยเฉพาะแต่ละกลุ่มอาชีพต่างก็พยายามให้ค่าจำกัดความเกี่ยวกับ "ช่าง" หรือ "วิชาชีพ" ของตน อย่างรัดกุม เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดหรือป้องกันความยุ่งยากในการสมัครเป็นสมาชิกนั่นเอง เช่น พวกช่างพิต ช่างเชื่อม ช่างเหล็ก ช่างहारองเท้า ช่างพิมพ์ ช่างประปา ช่างไม้ ช่างปูน แต่ละช่างก็จะรวมกัน เข้าเป็นสหภาพแรงงานเดียวกัน ไม่ว่าจะ เป็นลูกจ้างของบริษัทหรือนายจ้าง

เดียวกันหรือไม่ เช่น สหภาพแรงงาน ช่างไฟฟ้า อาจจะประกอบด้วยคนงานจากบริษัทปูนซีเมนต์ จากบริษัทขนส่ง จากบริษัททอผ้า หรือจากบริษัทโรงกลั่นน้ำมันก็ได้ ข้อสำคัญขอให้ เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติถูกต้อง เหมาะสมกับที่เป็นช่างไฟฟ้าในระดับที่สหภาพแรงงานกำหนดไว้ก็พอแล้ว

เหตุที่มีสหภาพแรงงานแบบนี้ขึ้นก็เป็นเรื่องของประวัติศาสตร์และผลประโยชน์ร่วมกัน ในอังกฤษสมัยเริ่มแรกที่มีการต่อสู้เพื่อสิทธิของลูกจ้างใหม่ พวกช่างทั้งหลายในโรงงานอุตสาหกรรมก็ได้ชื่อว่าเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่ร่วมกันตั้งเป็นสหภาพแรงงานขึ้น เพราะในสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรมใหม่ นั้นคนงานส่วนใหญ่ทำงานด้วยมือ ก่อนจะทำงานมีรายได้ก็ต้องมีการฝึกหัดและทดลองปฏิบัติกันก่อน เมื่อสามารถผลิตได้แล้วจึงจะได้เงินค่าจ้าง ฉะนั้นสหภาพแรงงานในยุคแรกๆ จึงมักจะเป็นสหภาพแรงงานของพวกช่างแต่ละประเภท ครั้นเมื่อกิจการของนายจ้างเจริญขึ้น มีการผลิตสินค้าหลายอย่างหลายประเภทในกิจการเดียวกัน พวกช่างก็เกิดมีหลายประเภทขึ้นในกิจการนั้น แต่พวกช่างหรือคนงานก็ยังนิยมแยกกันก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงานของแต่ละช่างอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน

พวกช่างฝีมือดังกล่าวนี้ยังมีฝีมือมาก ค่าแรงก็ยิ่งสูง ฉะนั้นเขาจึงสามารถเสียค่าบำรุงสหภาพแรงงานได้แพง ทำให้สหภาพแรงงานของตนมีรายได้ดีพอที่จะช่วยเหลือสมาชิกได้ในยามเจ็บป่วยหรือยามนัดหยุดงาน ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าสหภาพแรงงานช่างนี้มีอิทธิพลต่ออุตสาหกรรมและนายจ้างมาก เพราะพวกนี้แม้จะมีจำนวนน้อย แต่ก็ถือว่าเป็น "กุญแจ" ของอุตสาหกรรมนั้นๆ ถ้าพวกนี้นัดหยุดงาน หรือทำงานช้าลง (Slow Down) หรือเพียงแต่ทำงานตากกฎ (Work to Rules) แล้ว นายจ้างก็จะเดือดร้อน และถ้ายังพวกนี้พากันนัดหยุดงานกันทั่วทุกแห่งหรือทั่วประเทศแล้ว ก็จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศเป็นง่อยไปทีเดียว เช่น ถ้าสหภาพแรงงานช่างไฟฟ้าหยุดงานทั่วทั้งกรุงเทพมหานครสักวันเดียว เราก็พอจะนึกภาพออกว่า กรุงเทพมหานครจะอยู่ในสภาพอย่างไร

สหภาพแรงงานแบบนี้ โดยปกติแล้วก็มักจะก่อตั้งขึ้นแบบช่างหนึ่งต่อสหภาพแรงงานหนึ่ง แต่ในระยะหลังนี้สหภาพแรงงานเดียวอาจประกอบด้วยช่างหลายประเภทที่อยู่ในเครือสายงานอาชีพเดียวกันก็ได้ ซึ่งเรียกว่า Multiple Craft Union โดยการรวมสหภาพแรงงานอาชีพแต่ละสาขาเข้าด้วยกันภายหลัง เช่น สหภาพแรงงานวิศวกรของอังกฤษที่มีชื่อเสียงอันหนึ่งชื่อ Amalgamated Engineering Union ก็ประกอบด้วยช่างทั้งกึ่งฝีมือและมีฝีมือหลายอย่าง เช่น ช่างพิต ช่างกลึง ช่างไฟฟ้า ช่างเขียนแบบ ช่างเชื่อม เป็นต้น ฉะนั้นจึงมักเกิดการแก่งแย่งชิงดีกันเสมอระหว่างสหภาพแรงงานช่างในอังกฤษ เพราะต่างก็แย่งหาสมาชิกกัน และนายจ้างเอง

ก็ปวดหัว เพราะต้องเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงานหลายสหภาพทั้งๆ ที่เป็นลูกจ้างของนายจ้างหรือ
กิจการเดียวกัน

ยิ่งไปกว่านั้น สหภาพแรงงานช่างแบบนี้ยังนิยมใช้ระบบ (Closed Shop)
หรือระบบควบคุมอาชีพให้กับสมาชิกอีกด้วย เช่น คนงานที่เป็นช่างไฟฟ้า จะเข้ามาทำงานในบริษัท
จะต้อง เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของเขา เสียก่อนจึงจะทำงานได้ มิฉะนั้นก็อาจต้องออกจาก
งานหรือตกงานไป ซึ่งถ้าจะมองในอีกแง่หนึ่งก็เป็นผลดีแก่สมาชิก คือ สมาชิกสหภาพแรงงานช่าง
อาจจะโยกย้ายงานไปทำในโรงงานใดก็ได้ที่มีสหภาพแรงงานนั้นๆ ดำเนินการอยู่

3.2 สหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial Union) มีกิจการหลายแห่ง
ที่ดำเนินงานหรือประกอบธุรกิจเฉพาะในเรื่องบางอย่างหรือเฉพาะอย่าง เช่น กิจการเหมืองแร่
กิจการเหมืองถ่านหิน กิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง กิจการทอผ้า กิจการยาสูบ กิจการต้มกลั่นสุรา
หรือกิจการผลิตน้ำตาล เป็นต้น เมื่อกิจการต่างมีลักษณะเฉพาะของตัวเช่นนี้แล้ว ลูกจ้างหรือคนงาน
ในกิจการเหล่านี้ก็อาจมองเห็นประโยชน์ของพวกเขาตมมากขึ้น ถ้าก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงานภายใน
เฉพาะกิจการเหล่านั้น เพราะผลประโยชน์ของคนงานในกิจการเดียวกันก็คงเหมือนกันปัญหาและ
ความต้องการก็คงเหมือนกัน ดังนั้น สหภาพแรงงานสำหรับลูกจ้างที่ทำงานในอุตสาหกรรมแบบ
เดียวกันจึงเกิดขึ้นมากในระยะหลังๆ ในอังกฤษและแผ่ขยายไปทั่วโลกอย่างรวดเร็ว

จริงอยู่ในบางอุตสาหกรรมแม้จะเรียกชื่ออย่างเดียวกัน แต่ก็อาจแยกแยะ
ออกเป็นกิจกรรมย่อยๆ ได้อีก เช่น อุตสาหกรรมขนส่ง อาจประกอบด้วยการบินทางอากาศ ทาง
รถไฟ ทางถนน ทางน้ำ (ทางทะเล ทางแม่น้ำ) หรืออุตสาหกรรมเหมืองแร่ก็อาจจะประกอบไปด้วย
เหมืองแร่ดีบุก แร่ทองคำ แร่เหล็ก และฟลูโอไรท์ เป็นต้น ดังนั้นการที่คนงานจะก่อตั้งสหภาพ
แรงงาน ก็อาจจะต้องพิจารณาเอาเองว่าจะก่อตั้งแบบไหนจึงจะเป็นประโยชน์แก่สมาชิกมากที่สุด
อย่างเช่นในอังกฤษ สหภาพแรงงานคนงานรถไฟแห่งชาติและสหภาพแรงงานคนงานเหมืองแร่ ก็
ประกอบไปด้วยคนงานในกิจการรถไฟและเหมืองแร่ทั้งหมดไม่ว่าคนงานเหล่านั้นจะเป็นเสมียน เป็น
คนงานมีฝีมือหรือไม่มีฝีมือก็ตาม หรือแม้คนงานเสิร์ฟอาหารตามโรงแรมของกิจการรถไฟ ก็เป็น
สมาชิกของสหภาพแรงงานรถไฟด้วย

แม้ว่าจะแบ่งเป็นสหภาพแรงงานช่างและอุตสาหกรรมแล้วก็ตาม ก็ยังไม่
อาจป้องกันมิให้เกิดการแก่งแย่งอาณาจักรกันได้ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ในเรื่องนี้ในอังกฤษจะ
เห็นได้ เช่น สหภาพแรงงานคนงานรถไฟ เป็นต้น ซึ่งควรจะรวมคนงานรถไฟไว้ทั้งหมดเท่านั้น
แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วยังปรากฏว่ามีสหภาพแรงงานอื่นๆ มาแย่งคนงานไปเป็นสมาชิกได้ เช่น

สหภาพแรงงานวิศวกรที่กล่าวมาแล้ว และสหภาพแรงงานขนส่ง เป็นต้น ดังนั้นจึงเกิดการแก่งแย่งกันระหว่างสมาชิกเสมอ

ในประเทศไทยเราถ้าหากจะลองพิจารณาว่าลักษณะของสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมจะเป็นอย่างไร ก็อาจพอยกตัวอย่างได้ เช่น สหภาพแรงงานคนงานกิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ก็อาจประกอบด้วยคนงานและลูกจ้างของบริษัทน้ำมันทั้งหลาย เช่น เชลล์ เอสโซ่ คาลเท็กซ์ และซัมมิท ฯลฯ หรือถ้าเป็นสหภาพแรงงานคนงานอุตสาหกรรมทอผ้า ก็อาจประกอบด้วยคนงานจากโรงงานทอผ้าต่างๆ หลายโรงมารวมกัน เป็นต้น

คนงานพวกที่ชอบระบบสหภาพแรงงานช่างก็อาจบอกว่าการก่อตั้งสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมไม่มีดี เพราะผลประโยชน์ที่พวกช่างได้รับในแต่ละอุตสาหกรรมไม่เหมือนกัน ทั้งๆ ที่ก่อนจะเป็น เช่นช่างแบบนี้ได้จะต้องมีฝีมือและความสามารถอยู่ในมาตรฐาน เสียก่อนไม่ว่าจะอยู่ในอุตสาหกรรมประเภทใด ถ้าพวกช่างไปรวมอยู่ในสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม ก็อาจทำให้มาตรฐานของผลประโยชน์ที่จะได้รับแตกต่างกันได้ เช่นค่าแรงอาจถูกไปสำหรับช่างในโรงงานทอผ้า แต่แพงขึ้นในโรงงานปูนซีเมนต์ เป็นต้น ทั้งๆ ที่ช่างในสองโรงงานก็เป็นช่างแบบเดียวกัน และฝีมือเท่ากัน

ส่วนพวกที่เห็นด้วยกับการก่อตั้งสหภาพแรงงานแบบอุตสาหกรรมก็มองไปโน้นแง่ว่า การที่จะช่วยเหลือพวกคนงานด้วยกันให้ดีขึ้นได้นั้นต้องเดินหน้าพร้อมกันไป ไม่ใช่ช่างช่างที่ถือว่ามีฝีมือมากก็ก้าวหน้าไปก่อน ส่วนพวกไร้ฝีมือหรือคนงานที่ไม่มีความหมายในการผลิตเท่าไรนักก็ต้องได้รับเคราะห์กรรมต่อไป อย่างนี้ไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้อง ดังนั้นคนงานพวกที่นิยมสหภาพแรงงานแบบอุตสาหกรรมจึงเห็นว่า พวกเขาต้องชวนกันทั้งโรงงาน หรือทั้งอุตสาหกรรม ไม่ว่าคนงานนั้นจะมีฝีมือหรือไร้ฝีมือ เรียกว่าเป็นแบบ Class Struggle เลยทีเดียว แต่ในขณะที่เดียวกันถ้าสามารถจะจัดให้สหภาพแรงงานทั้งประเทศรวมกันเป็นแบบอุตสาหกรรมได้ทั้งหมด ก็จะสะดวกแก่การบริหารเหมือนกันทั้งในแง่ นายจ้างและในแง่รัฐบาล คือ นายจ้างไม่ต้องเจรจากับสหภาพแรงงานหลายแห่ง และการแก่งแย่งชิงดีกันระหว่างสหภาพแรงงานก็ลดน้อยลง ดังนั้นจึงเป็นที่นิยมกันมากในยุโรป ตะวันตกและเอเชียเช่น มาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นต้น

3.3 สหภาพแรงงานแบบที่ตั้งขึ้นตามลักษณะของนายจ้างหรือกิจการ (House Union หรือ Company Union) ได้แก่ สหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในกิจการของนายจ้างหรือบริษัทใดโดยเฉพาะไม่ว่านายจ้างหรือกิจการนั้นๆ จะประกอบอุตสาหกรรมหรือธุรกิจอย่างเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ในบางครั้งสหภาพแรงงานแบบนี้ก็ถูกจัดเข้าอยู่ในประเภทเดียวกันกับสหภาพ

แรงงานอุตสาหกรรม เพราะมีลักษณะใกล้เคียงกันมาก กล่าวคือ ถ้าสมาชิกของสหภาพแรงงานใดจำกัดอยู่เฉพาะในบริษัทหรือนายจ้างเดียวกันแล้วก็กลายเป็น House Union ไป แต่ถ้ายอมให้รวมเอาคนงานในอุตสาหกรรมเดียวกัน แต่หลายนายจ้างหรือหลายบริษัท เข้ามารวมอยู่ในสหภาพแรงงานเดียวกันแล้วก็กลายเป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมไป อย่างนี้เป็นต้น ฉะนั้นในบางครั้งจึงเป็นการยากที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ให้ตายตัวลงไปแน่นอน เช่น ในอุตสาหกรรมรถไฟ ซึ่งมีนายจ้างคนเดียวกัน อาจก่อตั้งแบบตามประเภทของนายจ้างก็ได้ กล่าวคือ ตั้งเป็นสหภาพแรงงานคนงานรถไฟเลย โดยให้ลูกจ้างของกิจการรถไฟนั้นทั้งหมดเป็นสมาชิกได้ หรือในขณะเดียวกันก็อาจตั้งเป็น สหภาพแรงงานตามลักษณะของอุตสาหกรรมก็ได้ เพราะในกิจการรถไฟนั้นมิจากการขนส่ง โรงแรม โรงพยาบาล และการผลิตเครื่องจักรกลด้วย ในกรณีเช่นนี้ก็อาจเป็น สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมการขนส่ง สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมโรงแรม สหภาพแรงงานคนงานโรงพยาบาล ทั้งนี้แล้วแต่คนงานหรือลูกจ้างนั้นๆ ประสงค์จะก่อตั้งในแบบใดหรือแล้วแต่กฎหมายของประเทศนั้นๆ

สหภาพแรงงานแบบที่ตั้งขึ้นตามกิจการหรือใน เฉพาะกิจการของนายจ้างนี้ ก็มีผลดีต่อนายจ้างในการเจรจาต่อรองยิ่งขึ้น เพราะนายจ้างคนเดียวกันก็ยอมประสงค์จะ เจรจากับ สหภาพแรงงานเดียว และรัฐบาลจะควบคุมดูแลก็สะดวก เพราะสหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในกิจการของนายจ้างคน เดียวย่อมมีจำนวนสมาชิกจำกัด พลังของสหภาพแรงงานนั้นก็ไม่ว่ามาก เกินไป ความขัดแย้งหรือแก่งแย่งกันในระหว่างสหภาพแรงงานด้วยกันก็น้อยลง

3.4 สหภาพแรงงานรวมหรือสหภาพแรงงานทั่วไป (General Union) เป็น สหภาพแรงงานที่ตั้งขึ้นเพื่อให้ลูกจ้างที่ไม่อาจ เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในประเภทใดใน 1-2-3 ข้างต้นได้ คือ เป็นประเภทเก็บตกจากสหภาพแรงงานประเภทอื่นๆ สหภาพแรงงานประเภทนี้ไม่จำกัดคุณสมบัติของสมาชิก ใครเป็นลูกจ้างมีสิทธิที่จะ เป็นสมาชิกได้ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง มีฝีมือหรือไม่ก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นเสมียนพนักงานหรือคนงานใช้แรงก็ได้ และไม่ว่าจะ เป็นลูกจ้างของนายจ้างใดในอุตสาหกรรมประเภทใดก็ได้ ในประเทศอังกฤษนั้นปรากฏว่าสหภาพแรงงานประเภทนี้ยิ่งใหญ่มากที่สุด เช่น สหภาพแรงงานคนงานขนส่งและคนงานทั่วไป กับสหภาพแรงงานคนงานเทศบาลและคนงานทั่วไป เป็นต้น

แม้ว่าสหภาพแรงงานแบบนี้จะเป็นแบบที่คอย เก็บตกสมาชิกจากอุตสาหกรรมหรือธุรกิจที่ไม่อาจจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานประเภทอื่นๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นก็ตาม แต่ สหภาพแรงงานแบบนี้ก็ไม่วายที่จะถูกแก่งแย่งแข่งขันจากสหภาพแรงงานประเภทอื่นๆ อยู่นั่นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน เรื่องการรับสมัครและการสร้างอำนาจของสหภาพแรงงานเอง ถึงกระนั้น

ก็ตาม สหภาพแรงงานแบบนี้ก็ยังเป็นสหภาพแรงงานที่สามารถหาสมาชิกได้มากอยู่ ทั้งนี้เพราะคุณสมบัติของสมาชิกไม่จำกัด และก็เพราะเหตุนี้เองจึงเป็นสหภาพแรงงานที่มีอิทธิพลมากอันหนึ่งของอังกฤษติดต่อกันเรื่อยมาเป็นเวลานานดังปรากฏอยู่แล้ว

สหภาพแรงงานแบบนี้ถ้าเกิดขึ้นในประเทศไทย ก็อาจได้แก่สหภาพแรงงานเสมียนพนักงานและคนงานแห่งประเทศไทย ซึ่งรวมเอาเสมียนพนักงานจากกิจการเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือแม้กิจการใหญ่ ๆ และคนงานลูกจ้างในธุรกิจอุตสาหกรรมต่างๆ เข้าไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่สหภาพแรงงานแบบนี้ก็มีทั้งผลดีและผลเสียอีกเหมือนกัน ผลดีก็เช่น ผลดีแก่คนงานเอง เพราะเป็นสหภาพแรงงานใหญ่ มีอิทธิพลมาก การจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกก็ดี และสะดวกขึ้น การจะเรียกร้องอะไรจากนายจ้างหรือรัฐบาลก็มีความสำคัญมีความหมายดีที่ว่า แต่ในทางตรงกันข้าม การที่มีคนมาจากหลายอุตสาหกรรม หลายนายจ้างมารวมอยู่ในองค์การเดียวกัน ย่อมเป็นการลำบากในการปกครอง ถ้าหัวหน้าไม่เข้มแข็งหรือดำเนินนโยบายไม่ดีแล้วก็อาจถึงแก่ความล้มเหลวได้ง่าย สมาชิกของสหภาพแรงงานนั้นเองก็อาจชิงดีชิงเด่นกัน และยิ่งไปกว่านั้นในทางเศรษฐกิจในส่วนรวม ถ้าสหภาพแรงงานนี้ได้หัวหน้าที่ไม่มีเหตุผลก็อาจก่อให้เกิดความวุ่นวายแก่เศรษฐกิจของชาติหรือของนายจ้างได้ง่าย

นอกจากสหภาพแรงงานทั้ง 4 ประเภทดังกล่าวมาแล้ว ยังอาจมีสหภาพแรงงานที่ดัดขึ้นโดยอาศัยเหตุผลหรือปัจจัยอื่นๆ ก็ได้ เช่น เพศ ศาสนา ท้องถิ่น หรือระดับชั้นของลูกจ้าง เช่น สหภาพแรงงานคนงานสตรี สหภาพแรงงานคาทอลิก หรือสหภาพแรงงานหัวหน้างาน หรือแม้สหภาพแรงงานลูกจ้างระดับบริหารก็เคยมี แต่อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานแบบนี้ก็ไม่มีอะไรแปลกแตกต่างไปจากหลักการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ⁴⁵

การที่ประเทศหนึ่งประเทศใดจะมีกฎหมายหรือนโยบายเกี่ยวกับการจัดรูปแบบของสหภาพแรงงานไปในรูปใดก็ย่อมแล้วแต่สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ เพราะโดยหลักแล้วสหภาพแรงงานก็มีอยู่ 3-4 แบบ ดังกล่าวมาแล้ว

สำหรับประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ 2 ประเภทเท่านั้น กล่าวคือ จะต้องเป็นสหภาพแรงงานในกิจการนายจ้างคนเดียวกัน (House Union หรือ Company Union) และสหภาพแรงงาน

⁴⁵ จำเนียร จวงตระกูล, วารสารศาลแรงงาน, หน้า 12.

อุตสาหกรรม (Industrial Union) กล่าวคือ ลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันหลายกิจการมารวมกันตั้งสหภาพแรงงานขึ้น หรือในกิจการหนึ่งมีสหภาพแรงงาน แต่กิจการอีกอย่างหนึ่งที่เป็นประเภทเดียวกันไม่มีสหภาพแรงงานลูกจ้างของกิจการที่ไม่มีสหภาพแรงงานสามารถมา เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานของกิจการที่ตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อบังคับของสหภาพแรงงาน นั้นๆ ด้วย และในจำนวนสหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นแล้วในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นสหภาพแรงงาน ในกิจการนายจ้างคนเดียวกัน ⁴⁶

4. สหภาพแรงงานในต่างประเทศ

เพื่อให้เกิดความคิดเห็นอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับระบบสหภาพแรงงาน ผู้ศึกษาใคร่ ขอนำเอาาระบบสหภาพแรงงานในประเทศต่างๆ ทั้งในประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนามา เป็น ตัวอย่างพอเป็นสังเขป ดังนี้ ⁴⁷

4.1 สหภาพแรงงานในประเทศอังกฤษ

สหภาพแรงงานอังกฤษนั้นกล่าวได้ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิวัติ อุตสาหกรรมในระหว่างศตวรรษที่ 18 และ 19 ไม่ได้เอาตัวอย่างมาจากประเทศใดและไม่ได้มี แผนการว่าจะทำให้เกิดขึ้นหรือพัฒนาไปในรูปใด แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและวิวัฒนาการมาอย่างช้าๆ ไม่สิ้นสุด

ในการกล่าวถึงประวัติศาสตร์สหภาพแรงงานอังกฤษนั้นจะจดเว้น ไม่กล่าว ถึงกฎหมาย (Combination Laws) ปี 1799-1800 ย่อมไม่ได้ เพราะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ รัฐบาลออกมาเพื่อห้ามการรวมกันของคนงานในอุตสาหกรรม ซึ่งแสดงว่าก่อนหน้านั้นสหภาพแรงงาน หรือการรวมตัวกันของคนงานได้ เริ่มมีขึ้นแล้ว

การต่อสู้ของคนงานและนักปฏิรูปสังคมได้ดำเนินต่อไปไม่หยุดยั้งจนกระทั่ง ปี 1824 รัฐบาลได้ออกกฎหมายให้การยอมรับว่า สหภาพแรงงานเป็นองค์การที่ชอบด้วยกฎหมาย

⁴⁶ วิชัย โดสุวรรณจินดา, "โครงสร้างและหน้าที่ขององค์การนายจ้างและลูกจ้าง" เอกสารในการสัมมนาเรื่อง โครงสร้างและหน้าที่ขององค์การนายจ้างและลูกจ้าง เสนอที่ ห้องประชุมวิทยาลัยเทคนิคสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร 10 มิถุนายน 2530 (อัดสำเนา)

⁴⁷ เด่นพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, หน้า 18-55.



และในปีรุ่งขึ้น คือปี 1825 รัฐบาลได้ออกกฎหมายมาควบคุมสิทธิของสหภาพแรงงานอย่างเคร่งครัด อีกจนกระทั่งปี 1871 สิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงานจึงได้รับการยอมรับจากรัฐบาลอย่างแท้จริง จากปี 1871 เป็นต้นมาสหภาพแรงงานในอังกฤษก็ขยายตัวไปเรื่อยๆ ตาม ความเจริญของอุตสาหกรรมและตามจำนวนคนงานที่เพิ่มขึ้น และพรรคกรรมกรก็ได้เริ่มก่อตั้งขึ้น เป็นครั้งแรกในอังกฤษ เมื่อปี 1893 หลังจากที่ได้มีหัวหน้าสหภาพแรงงาน 3-4 คนได้รับเลือกเป็น ผู้แทนราษฎรในปีก่อนหน้านั้น

การต่อสู้ของกรรมกรก็ยังคงดำเนินไปไม่หยุดยั้ง การนัดหยุดงานครั้งใหญ่ เกิดขึ้น พร้อมกันนั้น สหภาพแรงงานก็เข้มแข็งและกลายเป็นสิ่งจำเป็นของการเมืองและเศรษฐกิจ อังกฤษยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากในบางครั้งสหภาพแรงงานก็ใช้วิธีการรุนแรงเกินไป ทำให้เกิดผล เสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงออกกฎหมายว่าด้วยการตัดสินข้อพิพาทแรงงานซึ่งเรียก ว่า Trade Disputes Acts ปี 1906

สหภาพแรงงานของอังกฤษจัดตั้งขึ้นหลายแบบ แล้วแต่ประวัติศาสตร์และ ลักษณะของอุตสาหกรรมนั้น ได้แก่ สหภาพแรงงานช่างฝีมือ (Craft Union), สหภาพแรงงาน ที่ตั้งขึ้นตามประเภทของอุตสาหกรรม (House Union of Company Union) แบบสุดท้ายได้แก่ แบบรวม บรรดาสหภาพแรงงานเหล่านี้รวมตัวกันเป็นสภาสหภาพแรงงาน (Trade Union Congress : T.U.C.) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1868 มีสมาชิก 11 ล้านคน (1984) ⁴⁸

สำหรับการบริหารงานของสหภาพแรงงานอังกฤษก็เช่นเดียวกันกับของประเทศ อื่นๆ คือ เริ่มตั้งแต่ระดับสาขาประจำท้องถิ่น (Local Branch) ซึ่งเป็นหน่วยงานหน่วยแรกของ สหภาพแรงงานที่อยู่ในระดับโรงงานหรือท้องถิ่น และอาจมีจำนวนสมาชิกต่ำกว่า 50 คน ถึง 5,000 คนก็ได้ แล้วแต่ระเบียบของสหภาพแรงงานนั้นๆ ในแต่ละสาขา ก็อาจประกอบไปด้วยกลุ่มคนงานใน แต่ละโรงงานเล็กๆ ย่อยลงไปอีก ซึ่งแต่ละโรงงานก็มีหัวหน้าที่เรียกว่า "Shop Steward" ที่ สมาชิกเลือกขึ้นมาเป็นผู้แทนของตน

ถัดจาก Local ขึ้นไปก็จะเป็นจังหวัด (District) หรือภาค (Area) อันเป็นที่รวมของสหภาพแรงงานสาขาหลายๆ แห่ง ซึ่งในระดับนี้ก็จะมีคณะกรรมการบริหารประจำ ภาค คอยดูแลกิจกรรมและผลประโยชน์ของสมาชิกในระดับภาคนั้น

⁴⁸ สหรั่ม หวานน้อย, "ลัทธิสหภาพแรงงานในประเทศไทยพัฒนา", วารสารศาลแรงงาน

สูงขึ้นจากจังหวัดก็จะเป็นสหภาพแรงงานแห่งชาติ (National) อันเป็นหน่วยรวมของสหภาพแรงงานต่างๆ ทั่วประเทศ องค์การของสหภาพแรงงานระดับชาติก็จะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร ประชาชน และเลขาธิการ สำหรับบริหารเช่นเดียวกับการบริหารบ้านเมือง คือมี สภาท้องถิ่น สภาจังหวัด และสภาแห่งชาติ

และเมื่อสหภาพแรงงานระดับชาติหลาย สหภาพแรงงานมารวมกันเข้าก็จะกลายเป็น สภาสหภาพแรงงานแห่งชาติ หรือ TUC เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนงานทุกอุตสาหกรรมและทุกระดับทั่วประเทศ

4.2 สหภาพแรงงานในฝรั่งเศส

เสรีภาพในการก่อตั้งสหภาพแรงงานนั้นมีอยู่กว่าศตวรรษมาแล้ว คือ ตั้งแต่กฎหมายลงวันที่ 21 มีนาคม 1884 อนุญาตให้ลูกจ้างก่อตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของบรรดาลูกจ้าง แม้ในปัจจุบันประมวลกฎหมายแรงงาน ก็ได้รับรองสิทธิลูกจ้างในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน แต่การที่สหภาพแรงงานอาจก่อตั้งขึ้นในสถานประกอบการได้นั้น ได้มีกฎหมายให้สิทธิในปี ค.ศ. 1968

ความหมายในเรื่องเสรีภาพในเรื่องเสรีภาพในการสหภาพแรงงานนั้น ได้แก่ การที่ทุกคนมีเสรีภาพในการเป็นสมาชิกหรือไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานใดก็ได้ และรวมถึงการลาออกจากสมาชิกสหภาพแรงงานด้วย การเป็นสมาชิกหรือไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นไม่มีผลต่อสิทธิในการหางานทำ ซึ่งกฎหมายลงวันที่ 27 มีนาคม 1956 บังคับหลักการนี้ในกิจการพิมพ์ เพื่อไม่ให้สหภาพแรงงานผูกขาดในเรื่องการจ้างงานสำหรับข้อตกลงร่วม ที่เซ็นกันระหว่างนายจ้างและตัวแทนสหภาพแรงงานนั้นใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคนโดยไม่แยกว่าลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่

สหภาพแรงงานระดับชาติในฝรั่งเศสมีด้วยกัน 5 สหภาพแรงงาน คือ สหพันธ์แรงงานทั่วไป (C.G.T.) สหพันธ์ประชาธิปไตยแรงงานแห่งฝรั่งเศส (C.F.D.T.) สหพันธ์ผู้ใช้แรงงานคริสเตียนแห่งฝรั่งเศส (C.F.T.C.) สหพันธ์พลังกรรมกร (F.O.) และสหพันธ์ผู้ใช้แรงงานระดับสูง (C.G.C.)⁴⁹

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

4.3 สหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกา

อเมริกาก็มีกฎหมายห้ามการรวมกันของลูกจ้าง เหมือนกับอังกฤษในระยะแรก จนกระทั่งปี 1841 ศาลสูงของมลรัฐแมสซาชูเซต จึงได้ตัดสินให้การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ความพยายามที่จะให้มีสหภาพแรงงานระดับชาติก็ได้ เริ่มขึ้นอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 1866 แต่ก็ล้มลุกคลุกคลานเรื่อยมา จนกระทั่ง 1886 American Federation of Labor จึงก่อตั้งขึ้นสำเร็จ ทั้งนี้จากความพยายามของ Samuel Gompers แรกๆ ก็ประกอบด้วย สหภาพแรงงานเพียง 25 สหภาพ เนื่องจากกิจกรรมของคนงานมีความสำคัญมากขึ้นทุกที กระทรวงแรงงานอเมริกาจึงเกิดขึ้นในปี 1912 และสิ่งที่ควรทราบอีกอย่างหนึ่งก็คือ Gompers ประธานของ A F L ได้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเจรจาสงบศึกที่ปารีส ปี 1919 และเป็นผู้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการก่อตั้งองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศด้วยผู้หนึ่ง

ต่อมาปี 1935 John L. Lewis ซึ่งเป็นประธานของ สหภาพแรงงานเหมืองถ่านหิน มีสมาชิกเกือบ 500,000 คน ก็ได้แยกตัวออกไปตั้งเป็นองค์การใหม่เรียกว่า Congress of Industrial Organization หรือ CIO

ต่อมาปี 1955 สหภาพทั้งสองก็ตกลงผนวกเข้าเป็น สหพันธ์แรงงานเดียวกัน เรียกชื่อว่า AFL - CIO จากการรวมกันเป็นสหพันธ์แรงงานทำให้มีสมาชิกที่เป็นสหภาพแรงงานอยู่ถึง 102 แห่ง ⁵⁰

กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (NATIONAL LABOR RELATION ACT) หรือที่เรียกว่ากฎหมาย "Wagner" กำหนดให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติขึ้นทำหน้าที่ จัดการเลือกตั้ง เพื่อการรับรองสหภาพแรงงาน และสหภาพแรงงานที่จะได้รับการรับรองนี้ต้องมีคะแนนเสียงอย่างต่ำ 51% ในกรณีไม่มีสหภาพแรงงานใดได้คะแนนเกิน 51% ก็จะต้องจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ สหภาพแรงงานที่ได้รับการรับรองก็จะถือเป็นตัวแทนของลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น

ส่วนกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ได้แก่ Taft Hartley Act, 1947 ซึ่งให้รัฐบาลจัดตั้งบริการไกล์ เกสส์และระงับข้อพิพาทขึ้น จัดตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติขึ้น และกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมด้วย เช่น ห้ามมิให้นายจ้างเข้าไป

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14

กีดกัน คัดค้าน หรือบังคับลูกจ้างในการใช้สิทธิของเขาเกี่ยวกับการเป็นสมาชิก หรือก่อตั้งสหภาพแรงงาน และด้านนายจ้างเข้ายุ่งเกี่ยวหรือกลั่นแกล้งคนงานเมื่อไร นายจ้างก็ควรได้รับโทษตามกฎหมายทันที

สำหรับวิธีการบริหารงานของสหภาพแรงงานตลอดจน รูปแบบของสหภาพแรงงานนั้นก็ เหมือนกับของอังกฤษ

4.4 สหภาพแรงงานในญี่ปุ่น

กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นรับรองสิทธิของผู้ใช้แรงงานในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ในการเจรจาต่อรองและในการดำเนินการร่วมกันและกฎหมายปี ค.ศ. 1945 ได้รับรองสิทธิของผู้ใช้แรงงานในการก่อตั้งสหภาพแรงงานที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อรักษาและปรับปรุงเงื่อนไขการทำงานและยกฐานะทาง เศรษฐกิจของบรรดาผู้ใช้แรงงาน ลูกจ้างอิสระในการสมัครเป็นสมาชิกหรือลาออกจาก เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดว่าเมื่อลูกจ้างส่วนใหญ่ในสถานประกอบการสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานใด สหภาพแรงงานนั้นก็จะมีสิทธิในการทำข้อตกลงกับนายจ้าง ในเรื่องที่ทำให้บริษัทนายจ้างใช้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเท่านั้น จากการสำรวจของกระทรวงแรงงานในปี 1978 ปรากฏว่า 50% ของสหภาพแรงงานที่ตอบแบบสอบถาม (1,700 แห่ง) ตอบว่าได้ทำข้อตกลงดังกล่าวกับนายจ้าง

สหภาพแรงงานระดับสถานประกอบการในประเทศญี่ปุ่นมีอยู่ 34,000 แห่ง ส่วนสหภาพแรงงานระดับสมพันธ์ และสหภาพแรงงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ระดับชาติจะรวมกันกับสภาแห่งชาติ ซึ่งที่สำคัญที่สุด ได้แก่ SOHYO ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคมหาชน ส่วนสภา Domei จะมีสมาชิกอยู่ในภาคเอกชน

สหภาพแรงงานของประเทศที่กล่าวมาข้างต้นไม่ว่าจะเป็น อังกฤษ, ฝรั่งเศส, อเมริกา และญี่ปุ่น ล้วนแล้วแต่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งสิ้น ที่หันมาพิจารณาถึงสหภาพแรงงานในประเทศที่กำลังพัฒนาบ้าง เพื่อประโยชน์ทางด้านวิชาการ ดังนี้

4.5 สหภาพแรงงานในมาเลเซีย

มาเลเซียเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษมาจนกระทั่งปี 1957 จึงได้รับเอกราชตั้งนั้น เศรษฐกิจของมาเลเซียก่อนได้รับเอกราชจึงค่อนข้างแปลกและแตกต่างจากเมื่อได้รับเอกราชแล้วมาก สมัยก่อนการทำสวนยางอยู่ในมือของคนอังกฤษ แต่การทำเหมืองแร่ส่วนใหญ่อยู่ในมือของคนจีน คนพื้นเมืองซึ่งเป็นชาวมลายูไม่ค่อยชอบเป็นลูกจ้าง นอกจากเป็นข้าราชการ ตั้งนั้น

อังกฤษจึงต้องสั่งแรงงานเข้ามาจากต่างประเทศ คือ อินเดีย ศรีลังกา และจีน ฉะนั้นมาเลเซียจึงต้องพบกับปัญหาเรื่อง "เชื้อชาติ" อยู่ในขณะนั้น

ปัญหาแรงงานของมาเลเซียเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจึงตั้งกระทรวงแรงงานขึ้นเมื่อปี 1911 เพื่อให้ควบคุมครองแรงงานและให้การศึกษาแก่คนงานด้วย แต่เนื่องจากคนงานส่วนใหญ่ทำงานในสวนยาง และเหมืองแร่ ซึ่งกระจายกันอยู่ในป่าดง ความต้องการที่จะก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงานจึงน้อย

ศูนย์กลางของสหภาพแรงงานอันดับแรกในมาเลเซีย เกิดขึ้นเมื่อปี 1924 แต่ก็ถูกหาว่าเป็นองค์การนอกกฎหมายและถูกปิดไป จนกระทั่งปี 1928 รัฐบาลจึงอนุมัติให้ก่อตั้งสหภาพแรงงานและรับจดทะเบียนได้

กฎหมายสหภาพแรงงานฉบับแรกของมาเลเซีย ประกาศใช้เมื่อปี 1940 แต่ก็ เป็นระยะเวลาของสงครามโลก ครั้งที่ 2 พอดีกฎหมายฉบับนี้จึงไม่ค่อยมีผล จนกระทั่งปี 1946 หลังจากญี่ปุ่นแพ้สงครามแล้ว กิจกรรมของสหภาพแรงงานในมาเลเซียก็กระเดื่องขึ้น รัฐบาลตั้งกรมทะเบียนสหภาพแรงงานขึ้นพร้อมๆ กับกรมที่ปรึกษาสหภาพแรงงาน หน้าที่สำคัญของหน่วยงานเหล่านี้ก็คือ เพื่อช่วยเหลือให้สหภาพแรงงานเกิดขึ้นโดยถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งก็ปรากฏว่าเป็นผลดีเพราะคนงานมาเลเซียในขณะนั้นได้รับการศึกษา และไม่มีความรู้เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์เลย หน่วยงานที่ตั้งขึ้นและที่ปรึกษาจึงมีบทบาทในการเกิดขึ้นของสหภาพแรงงานในมาเลเซีย

สงครามมหาเอเซียบูรพาสงบลง แต่พรรคคอมมิวนิสต์ในมาเลเซียเข้มแข็งขึ้นและประกาศตัว อย่างเปิดเผยในการเลือกตั้ง สหภาพแรงงานหลายแห่งในมาเลเซีย จึงอยู่ในอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ เมื่อคอมมิวนิสต์สามารถฝังรากอยู่ในสหภาพแรงงานได้มากแห่งขึ้นแล้ว ก็ต้องการแสดงพลังให้สมาชิกเห็นโดยการนัดหยุดงานถึง 41 ครั้ง ในปี 1946 เป็นผลให้ค่าแรงของสมาชิกดีขึ้น และกรรมกรก็นิยม เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานขึ้น รัฐบาลจึงต้องแก้กฎหมายสหภาพแรงงานใหม่ และประกาศว่า การฝ่าฝืนในลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นการผิดกฎหมายในปี 1948 ตั้งนั้นสหภาพแรงงานกว่าครึ่งหนึ่งถูกถอนทะเบียนและถูกยกเลิกไป

จนกระทั่งปี 1957 มาเลเซียได้รับเอกราชแล้ว รัฐบาลก็ประกาศให้ความคุ้มครองสหภาพแรงงานเต็มที่และ เมื่อเห็นว่าบริการให้คำปรึกษาแนะนำแก่สหภาพแรงงานได้ดำเนินมาพอสมควรแล้ว กรมที่ปรึกษาสหภาพแรงงานก็เลิกไป แต่รัฐบาลก็ได้ขยายงานของกระทรวงแรงงานออกไป เรียกว่า กระทรวงแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ในปี 1959

สหภาพแรงงานในมาเลเซีย ก็มีทั้งแบบอุตสาหกรรม และแบบช่าง แต่แบบอุตสาหกรรมมีมากที่สุด องค์การระดับชาติของมาเลเซียเกี่ยวกับสหภาพแรงงานคือ Malayan Trades Union Congress เป็นเพียงองค์การที่ปรึกษาของสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกเท่านั้น หากได้มีอำนาจบริหารเหนือสหภาพแรงงานที่เป็นสมาชิกไม่

ตลอดระยะเวลาที่ได้รับเอกราช คือตั้งแต่ปี 1957 เป็นต้นมาเหตุการณ์ทางการเมืองภายในของประเทศอยู่ในภาวะตึงเครียดตลอดเวลาในปี 1961 มาเลเซียเดิมเรียกว่า มลายู เสนอขอรวมซาราวักและซาราวัก เข้าเป็น "มาเลเซีย" อันรวมทั้งสิงคโปร์ด้วย ในปี 1963 มาเลเซียก็เกิดขึ้น แต่ในปี 1965 สิงคโปร์ก็ออกจากมาเลเซียมาตั้งเป็นรัฐเอกราชของตนเอง นอกจากนั้นการไม่ลงรอยกันระหว่าง 3 เชื้อชาติ คือ จีน มาเลเซีย และอินเดียน จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ "13 พฤษภาคม" ขึ้นเมื่อปี 1969 อันเป็นเหตุการณ์ที่ขมขื่นมากในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของมาเลเซีย

4.6 สหภาพแรงงานในสิงคโปร์

วิวัฒนาการของสหภาพแรงงานในสิงคโปร์ในระยะแรกก่อนสิงคโปร์ได้รับเอกราช คือ ปี 1959 อันเป็นระยะเวลา 140 ปีพอดีหลังจากสิงคโปร์อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ลิกวนยู ได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก และลิกวนยูผู้นี้เองที่ก้าวขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีได้ เพราะการสนับสนุนของสหภาพแรงงานสิงคโปร์มาตั้งแต่ปี 1957

สหภาพแรงงานของสิงคโปร์ก็ เช่นเดียวกับของมาเลเซียและประเทศอื่นในเอเชียที่เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอื่น กล่าวคือ ก่อตั้งขึ้นเพื่อผลทางการเมืองและมีอิทธิพลทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา

สิงคโปร์นั้นมีส่วนได้เปรียบอยู่อย่างหนึ่งก็คือ ส่วนใหญ่ของหัวหน้าสหภาพแรงงานเป็นผู้มีการศึกษาดี และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสหภาพแรงงาน และรัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้ให้ความสนใจในด้านการศึกษาแก่สมาชิกของสหภาพแรงงานอย่างเต็มที่ ในปี 1968 สิงคโปร์จึงได้ออกกฎหมายแรงงานใหม่หลายฉบับ

จึงนับว่าระบบสหภาพแรงงานของสิงคโปร์ได้รับการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดและอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นเอง

สหภาพแรงงานในสิงคโปร์นั้น เกือบทั้งหมดก่อตั้งขึ้นโดยถือแบบอุตสาหกรรม (Industrial Union) องค์การระดับชาติของสิงคโปร์เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน คือ Singapore Trades Union Congress

รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสนับสนุนสหภาพแรงงานเป็นอย่างดีโดยการสร้างหอประชุมใหญ่ให้และให้เงินสนับสนุน STUC ด้วย

5. ลักษณะของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา

เกียรติ พูนสมบัติเลิศ^{๕๑} กล่าวว่า สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนามีลักษณะ

5.1 ตัวผู้นำสหภาพแรงงานนั้นมักจะมีมาจากคนงานที่ไม่ใช่ระดับผู้ใช้แรงงาน

(Non - Manual Worker) ซึ่งมีเหตุผลคือคนงาน โดยทั่วไปนั้นยังไม่มีความสามารถและความเข้าใจเพียงพอที่จะสืบเปลี่ยนขึ้นมาทำหน้าที่เป็นตัวแทน อย่างไรก็ตามปรากฏการณ์เช่นว่านี้ก็เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ผู้นำสหภาพมักเป็นผู้มีความชำนาญพิเศษด้านแรงงาน และไม่ใช่คนงานเป็นส่วนมาก เพราะจะต้องมีความสามารถพอที่จะต่อรองและเจรจากับนายจ้างได้ ขณะที่บางประเทศ เช่น เยอรมันตะวันตกนั้น ตัวแทนลูกจ้างมีการสืบเปลี่ยนกันไปตามวาระ เพราะตัวแทนลูกจ้างนั้น กฎหมายให้มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการด้วยโดยมีลักษณะเป็นกรรมกรลูกจ้าง (Work Council) หรือกรรมการบริษัทตามหลักการแรงงานที่มีชื่อเสียงของเยอรมันในอุตสาหกรรมบางประเภท โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเหล็กกล้า ซึ่งเรียกกันว่า ระบบ Co - determination

5.2 ระบบสหภาพแรงงานแบบเศรษฐกิจเดี่ยว ลักษณะนี้น่าจะเป็นลักษณะที่สำคัญที่จะแบ่งแยกสหภาพแรงงานระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา กล่าวคือ การพัฒนาอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งมักจะเป็นสาขาของบริษัทระหว่างประเทศ เป็นผู้กำหนดหลักการสหภาพแรงงานบนเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา

5.3 บทบาทของสหภาพแรงงาน ขึ้นอยู่กับกระแสทางการเมืองภายในของแต่ละประเทศ

^{๕๑} Everett M. Kassalow, สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา แปลจาก The Role of Trade Union in Developing Societies โดย เกียรติ พูนสมบัติเลิศ, วารสารแรงงาน สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา