



บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

บทนี้เป็นส่วนของการสำรวจทฤษฎีและแนวคิดต่าง ๆ ที่เห็นว่ามีความจำเป็นต่อการสร้างเครื่องมือในการศึกษาวิจัยนี้ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะอธิบายกลุ่มรั้งท้องถิ่นบ่อนอก ใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ

- 1) ลักษณะบทบาทของกลุ่มรั้งท้องถิ่นบ่อนอกในการคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก
- 2) ยุทธศาสตร์ของกลุ่มรั้งท้องถิ่นบ่อนอกที่ใช้ในการคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก
- 3) ผลของการคัดค้าน โรงไฟฟ้าบ่อนอกของกลุ่มรั้งท้องถิ่นบ่อนอก

ดังนั้นจึงต้องสำรวจทฤษฎีและแนวคิดที่แบ่งตามวัตถุประสงค์ 3 ประการต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ที่หนึ่ง

เพื่ออธิบายลักษณะบทบาทของกลุ่มรั้งท้องถิ่นบ่อนอกในการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอกว่าเป็นขบวนการทางสังคมหรือไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) หรือกลุ่มผลักดัน (Pressure Group) มาเปรียบเทียบกับหรือ ใช้ร่วมกับแนวคิดขบวนการทางสังคม (Social Movement)

ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) หรือกลุ่มผลักดัน (Pressure Group)

นักรัฐศาสตร์เริ่มหันมาสนใจศึกษาถึงกลุ่มต่าง ๆ เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง เพราะเห็นช่องทางว่า การศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มช่วยให้เข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมือง กระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้ดีกว่าการศึกษาแนวคิดเห็นทางการเมือง

นอกความคิดกลุ่มผลประโยชน์ในทางรัฐศาสตร์จึงมีจุดเริ่มต้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 20 ในงานของ Arthur Bentley เรื่อง The Process of Government (1908) ซึ่งเน้นว่าควรศึกษาการเมืองผ่านกิจกรรม (Activities) ที่มุ่งสู่ผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ เป็นแนวทางหลักและมองว่ารัฐบาลก็เป็นกลุ่มด้วย ต่อมาในปี 1951 David Truman ได้พัฒนาแนวคิดของ Arthur Bentley มาสร้าง Group

Theory of Politics ในหนังสือ The Governmental Process โดยศึกษากลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) ว่าหมายถึง “กลุ่มของบุคคลที่มีทัศนคติร่วมกัน (Shared Attitudes) จัดตั้งเป็นกลุ่มขึ้นแล้วมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคมและเมื่อใดมีการเรียกร้องผ่านสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการก็จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง(Political Interest Group)”¹

กรณีการใช้คำเกี่ยวกับกลุ่ม มีคำที่เรียกกันมากกว่าศัพท์อื่น ๆ 2 คำ คือ กลุ่มผลักดัน (Pressure Group) และกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) ซึ่งเป็นคำเพื่อเรียก “มวลรวมทางสังคม (Social Aggregates) ซึ่งมีความยึดเหนี่ยวกัน (Cohesion) และเป้าประสงค์ร่วมกัน (Shared Aims) และพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อ (Influence) กระบวนการตัดสินใจทางนโยบาย”²

ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มผลักดัน

ในการศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มผลักดัน (Pressure Group) หรือกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) สำหรับในประเทศอังกฤษจะให้ความหมายของกลุ่มดังกล่าวโดยใช้คำว่า กลุ่มผลักดันมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ และใช้กลุ่มผลประโยชน์ในความหมายว่าเป็นกลุ่มผลักดันประเภทหนึ่ง

Wyn Grant ใช้คำว่า “กลุ่มผลักดัน (Pressure Group) หมายถึง การเป็นองค์กรหนึ่งที่แสวงหาหรือพยายามมีอิทธิพลต่อการกำหนดหรือปฏิบัตินโยบายสาธารณะ ซึ่งนโยบายดังกล่าว จะมาจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ” โดยในกรณีของอังกฤษผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการและรัฐบาลท้องถิ่น ตลอดจน สหภาพยุโรป³

¹David B.Truman, The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion .6th ed. (New York: Alfred A. Knopf, Inc, 1959), p.37.

²บอล,เอ.อาร์และมิลลาร์ด ,เอฟ., “Pressure Politics in Industrial Societies:A Comparative Introduction ,” แปลโดย พุทธิसान ชุมพล,ม.ร.ว.,ใน เอกสารประกอบการสอนรายวิชา 2401307 ขบวนการทางสังคมและการเมือง โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,มิถุนายน 2545.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³Wyn Grant,Pressure Politics and Democracy in Britain(Guildford :Biddles Ltd,1995),p.9.

Almond และ Powell ใช้คำว่า “กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) หมายถึง เป็นกลุ่มคนที่เชื่อมโยงกันโดยมีความสนใจหรือห่วงใยในสิ่งใดสิ่งหนึ่งร่วมกันและมีความสำคัญอยู่ไม่มากนักน้อยกว่าเขามีความเชื่อมโยงกันอยู่”⁴

จุมพล หนิมพานิช กล่าวว่า “กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การมารวมตัวของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ ทัศนคติ และผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งการที่บุคคลในกลุ่มมีวัตถุประสงค์ ทัศนคติและผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกันมีผลทำให้ความเป็นสมาชิกของกลุ่มมีความแน่นแฟ้น และมั่นคงกว่าความสัมพันธ์ของสมาชิกของกลุ่มโดยทั่วไป”⁵

Kingdom ได้แจกแจงความเหมือนและความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับกลุ่มผลักดันได้อย่างชัดเจนดังนี้

“กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) คือ กลุ่มหรือสมาคมของปัจเจกบุคคลที่เข้ามารวมกลุ่มกันโดยมีผลประโยชน์ร่วมกันและมีความเกี่ยวโยงกันในขณะที่กลุ่มผลักดัน (Pressure Groups) เป็นกลุ่มหนึ่ง ๆ ที่พยายามเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมืองต่อประเด็นปัญหาที่กลุ่มใส่ใจ ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มจะไม่ใช่กลุ่มผลักดัน แต่กลุ่มผลักดันทุกกลุ่มจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ แม้ว่าคำนิยามของทั้งสองจะมีความแตกต่างกัน แต่เมื่อนำมาใช้ในลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกัน”⁶

ส่วนคำว่า “การเมืองแบบกลุ่มผลักดัน” (The Politics of Pressure Groups) นั้น ปรากฏสันตบแต่ง อธิบายว่าเป็นปรากฏการณ์ของการต่อสู้ ต่อรอง แข่งขัน ระหว่างกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ ในสังคม เพื่อที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในทางการปกครอง หรือผลักดันสิ่งที่สมาชิกเชื่อ เห็นดีเห็นงาม โดยใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ ของรัฐในอันที่เกี่ยวข้อง

⁴G. A. Almond and G. Bingham Powell, Comparative Politics: A Development Approach (Boston and Toronto: Little Brown and Company, 1966), pp.73-74, อ้างถึงใน พงศทิสาณ ชุมพล, ม.ร.ว. ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 128.

⁵จุมพล หนิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย(นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2545), หน้า 24.

⁶John Kingdom, Government and Politics in Britain (Cambridge: Polity Press, 1991), p.409.

กับผลประโยชน์ของตน⁷ เรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่า “Pressure Group Politics” ซึ่ง ม.ร.ว. พฤษติสาธน์ ชุมพลอธิบายว่า หมายถึงการเมืองซึ่งมีลักษณะของการผลักดันเรียกร้องและหาวิธีให้ผู้ตัดสินใจทางการเมืองกระทำการตามที่ตนต้องการหรือเห็นว่าดี จึงอาจกล่าวได้ว่าการเมืองแบบกลุ่มผลักดันหรือกิจกรรมของกลุ่มผลักดันเป็นคำศัพท์ทางรัฐศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับมากกว่าคำศัพท์อื่น ๆ ในการกล่าวถึงบรรดากลุ่มที่เรียกร้อง ผลักดันให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองในระบบการเมืองหรือระบบย่อยของระบบการเมืองดำเนินการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าโดยมีอำนาจซึ่งบังคับใช้ได้รองรับการจัดสรรนั้น แต่มีได้อยู่ในตำแหน่งอำนาจทางการเมืองของตนเอง⁸

โดยสรุป กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดัน หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลเพื่อแสวงหาหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง

การก่อเกิดกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดัน

ในภาพกว้าง ๆ Stevenson กล่าวว่า กลุ่มผลประโยชน์ได้เกิดขึ้นมาช้านานในประวัติศาสตร์ของ ยุโรป เช่น ยุโรปสมัยกลางมีกลุ่มผลประโยชน์ที่เรียกว่า กิลด์ (Guild) ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพ เช่น กลุ่มช่างต่าง ๆ สำหรับการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในสมัยใหม่นั้น เกิดขึ้นราวศตวรรษที่ 19 เป็นผลที่เกิดมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม การมีสิทธิอำนาจอาชีพโดยและการมีแนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพ⁹

David Truman กล่าวว่าในระดับมหภาคถึงการเกิดของกลุ่มผลประโยชน์ว่าขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสองประการ คือ¹⁰

⁷ประภาส ปิ่นตบแต่ง, “เอกสารประกอบคำสอนวิชา 2401307 การศึกษาขบวนการทางสังคม: บทสำรวจเบื้องต้น,”โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอนคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁸พฤษติสาธน์ ชุมพล.ม.ร.ว.,ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในอังกฤษ(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 198- 199.

⁹T.H. Stevenson, Politics and Government (New Jersey: Little Field Adg.Co.,1973),อ้างถึงใน จุมพล นิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย (นนทบุรี:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,2545),หน้า 30-34.

¹⁰David B. Truman The Government Process (New York: Knopf,1951),p.8 cited in Jeffrey M. Berry,The Interest Group Society,2nd ed.(Glenview,Ill.:Scott,Foresman,1989),p.45.

ประการแรก สังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น กล่าวคือสังคมได้ก้าวสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้มีผลประโยชน์ใหม่ ๆ เกิดขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการมีเทคโนโลยีและอาชีพใหม่เกิดขึ้นมากมาย

ประการที่สอง มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจ

Truman อธิบายว่าสังคมอยู่ในสภาพดุลยภาพ (Equilibrium) แต่ดุลยภาพนั้นเสียไปในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง นำไปสู่ความวุ่นวายระส่ำระสาย (Disturbance) ส่งผลกระทบต่อบางส่วนในสังคมจึงมีการรวมตัวกันขึ้นและมีการประท้วงขึ้นมา เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนความไม่พึงปรารถนาของกลุ่ม ดังนั้นจึงเกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้น โดย Truman อธิบายว่าการเกิดขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์โดยใช้ตัวแบบ เสถียรภาพ - ความระส่ำระสาย-ประท้วง (Stability-Disruption-Protest) ¹¹

Almond และ Powell ¹² อธิบายสอดคล้องกับ Truman ที่กล่าวถึงการเกิดขึ้นของกลุ่มว่าเกิดจากความสลับซับซ้อนของสังคม ซึ่ง Almond และ Powell แบ่งประเภทของกลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์ตามพัฒนาการของสังคมสู่สังคมอุตสาหกรรมหรือสังคมที่มีความสลับซับซ้อนเป็นสี่ประเภท คือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ของบุคคลที่เคืองคว้างไร้บรรทัดฐาน (Anomic Interest Groups) คือกลุ่มที่มีการปะทุขึ้นอย่างค่อนข้างจะกะทันหันตามอารมณ์ เช่นการจลาจล การลอบสังหาร ตลอดจนการเดินขบวนประท้วง

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (Non-Associational Interest Groups) คือ กลุ่มเครือญาติ กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มสถานภาพ กลุ่มชนชั้น ไม่ได้มีการพบปะกันสม่ำเสมอแต่มีความรู้สึกร่วมกัน

3. กลุ่มผลประโยชน์เชิงสถาบัน (Institutional Interest Groups) คือองค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) เช่น พรรคการเมือง สถาบันนิติบัญญัติ มีการจัดตั้งอย่างเหนียวแน่นและมีอำนาจหรือความน่าเชื่อถือในสังคมมาก

¹¹ พงษ์พิธาน ชุมพล, ม.ร.ว., “การวิเคราะห์กลุ่มผลประโยชน์เชิงการจัดองค์กร,” เอกสารประกอบการสอนวิชา 2401307 ขบวนการทางการเมืองและสังคม โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545, (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹² G.A. Almond and G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Development Approach* (Boston and Toronto: Little Brown and Company, 1966), pp.73-74. อ้างถึงใน พงษ์พิธาน ชุมพล, ม.ร.ว., *ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น* (กรุงเทพฯ ๑: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 125 -132.

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (Associational Interest Groups) คือ กลุ่มภายในที่มีการจัดตั้งมีสมาชิกเป็นการแน่นอน เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนักธุรกิจ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นปากเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มชนหนึ่งกลุ่มใดเป็นการเฉพาะ

ถ้ามองในแง่การจัดองค์กร กลุ่มที่หนึ่งและสอง มีการจัดองค์กรที่ต่ำ มีการเรียกร้องผลประโยชน์เพียงครั้งเดียว ไม่มีความต่อเนื่องในการเรียกร้อง ส่วนกลุ่มที่สามและที่สี่ มีการจัดองค์กรในระดับที่สูงและมีมากในสังคมที่เข้าสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรม

Robert Salisbury ได้อธิบายการเกิดของกลุ่มผลประโยชน์ในระดับจุลภาค เกิดจากการที่ผู้นำ (Entrepreneurs) ชักชวนให้คนเข้าร่วม โดยมีผลประโยชน์ (Interest) เป็นแรงจูงใจ โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ¹³

1. ผลประโยชน์ที่เป็นแรงจูงใจทางวัตถุ (Material benefits) เช่น งาน เงิน
2. ผลประโยชน์ที่เป็นแรงจูงใจเชิงอุดมการณ์หรือเป้าหมาย (Purposive Benefits) คือ ได้รับความพึงพอใจด้านอุดมการณ์
3. ผลประโยชน์การได้รับความรู้สึกใกล้ชิดทางอารมณ์ (Solidarity) หรือการมีสังคม เช่น การเข้าร่วมสังสรรค์หรือการมีเพื่อนจากการเข้าร่วมกลุ่ม

Salisbury ได้ชี้ให้เห็นถึงการได้เปรียบของกลุ่มธุรกิจและแรงงานซึ่งเน้นผลประโยชน์ตอบแทนด้านวัตถุและการเสียเปรียบหรือจุดอ่อนของกลุ่มที่ต่อสู้เพื่อผลประโยชน์สาธารณะหรือกลุ่มอุดมการณ์ทั้งหลาย

ประเภทของกลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์

การแบ่งประเภทของกลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์ โดยทั่วไป Andrew Heywood¹⁴, Francis Castles¹⁵ และ ม.ร.ว. พุทธิสถาน ชุมพล¹⁶ แบ่งออกเป็นสองประเภทคล้ายคลึงกัน คือ

¹³ Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Groups," *Midwest Journal of Political Science* 13 (February 1969), pp. 1-32. cite in Jeffrey M. Berry, *The Interest Group Society*, 2nd ed. (Glenview, Ill.: Scott, Foresman, 1989), p. 47.

¹⁴ Andrew Heywood, *Politics: An Introduction*, 2nd ed. (New York: Palgrave, 2002), p. 272.

¹⁵ Francis G. Castles, *Pressure Group and Political Culture : A Comparative Study* (London: RKP, 1967), pp. 1-3. อ้างถึงใน ภาณุ แยมศรี "อิทธิพล และอำนาจของกลุ่มอิทธิพลด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล: ศึกษากรณี การคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน 2525-2528 (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 17.

¹⁶ พุทธิสถาน ชุมพล, ม.ร.ว. ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในอังกฤษ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 199-200.

1. กลุ่มส่วนจำเพาะ (Sectional Groups) บางครั้งเรียกว่า Protective, Functional หรือ Economic Groups ซึ่งเรียกโดยรวมว่ากลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ที่เกิดขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่มซึ่งลักษณะของกลุ่มเหล่านี้จะมาจากส่วนของสังคม เช่น กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มนายจ้าง กลุ่มผู้บริโภค

2. กลุ่มประเด็นเรื่องราว (Promotional Groups) คือ กลุ่มที่เกิดขึ้นเพื่อผลักดันทัศนคติหรือประเด็นเรื่องราว (Cause) เรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะซึ่งไม่ใช่ผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มเป็นการเฉพาะ หรือบางทีเรียกว่า Cause หรือ Attitude หรือ Ideological หรือ Preference Groups คนที่เข้าร่วมกลุ่มนี้ก็เพื่อมีค่านิยมหรือทัศนคติแบบเดียวกัน กลุ่มนี้มีผู้คนหลากหลายอาชีพเข้าร่วม เช่น ขบวนการสันติภาพ (The Peace Movement)

ประกาศ ปิ่นตบแต่ง อธิบายถึงการประยุกต์ใช้ในสังคมไทยไว้ดังนี้ คือ กลุ่มส่วนจำเพาะได้นำมาประยุกต์กับสังคมไทยว่า หมายถึงกลุ่มสมาคมชาวไร่ฮ้อย กลุ่มเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สทช. อ.) กลุ่มครู หอการค้า สมาคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนกรณีของกลุ่มประเด็นเรื่องราว ได้อธิบายว่า กลุ่มนี้ใช้ยุทธวิธีสองยุทธวิธีร่วมกัน คือ การผลักดันผ่านทางกระบวนการทางการเมืองและใช้การกระทำโดยตรง (Direct Action)¹⁷

อย่างไรก็ตามการพิจารณาถึงกลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองประเภทนี้ ภาณุ แย้มศรีได้ให้ข้อพิจารณาว่าในทางปฏิบัติแล้วสมาชิกของกลุ่มเหล่านี้มักจะเหลื่อมซ้อนกันอยู่เสมอ¹⁸

นอกจากนี้ยังมีการแบ่งประเภทของ Wyn Grant ตามการได้รับสถานภาพของกลุ่มในแง่ของความสัมพันธ์กับรัฐบาลและการใช้ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อมีอิทธิพลต่อการผลักดันนโยบายโดยแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ กลุ่มวงใน (Insider Groups) และกลุ่มวงนอก (Outsider Groups)¹⁹

¹⁷ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, “การศึกษาขบวนการทางสังคม: บทสำรวจเบื้องต้น,” เอกสารประกอบคำสอนวิชา 2401307 โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁸ภาณุ แย้มศรี, “อิทธิพล และอำนาจของกลุ่มอิทธิพลด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล: ศึกษากรณี การคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน 2525-2528 (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 17.

¹⁹Wyn Grant, *Pressure Groups .Politics and Democracy in Britain*(Guildford : Biddles , 1995),p.19-23.

ยุทธศาสตร์และการดำเนินกิจกรรม

กลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์จะใช้ยุทธวิธีโดยการ ล็อบบี้ (Lobby) หมายถึงยุทธวิธีของการพยายามที่จะชักจูงฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ²⁰

จุมพล หนิมพานิช²¹ กล่าวว่า การล็อบบี้ หมายถึง การพยายามใช้เทคนิคต่าง ๆ เพื่อพยายามมีอิทธิพล โดยการส่งตัวแทนหรือข้อเรียกร้องไปยังสมาชิกรัฐสภาหรือกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้การตัดสินใจในนโยบาย หรือออกกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม โดยได้อธิบายเพิ่มว่า

การล็อบบี้ มีทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่

1. การล็อบบี้ทางตรง เช่น การพบปะเป็นการส่วนตัว การทำการค้นคว้าข้อมูลประกอบการร่างกฎหมาย การพยายามชักจูงให้สมาชิกสภาออกเสียงตามที่ตนต้องการ การจ่ายเงินเดือนหรือผลประโยชน์ให้กับสมาชิกรัฐสภา การล็อบบี้ข้าราชการ การล็อบบี้ศาล

2. การล็อบบี้ทางอ้อม ได้แก่

2.1 การระดมมวลชน (Mobilizing the Grassroots) คือ กลุ่มผลประโยชน์ดำเนินการโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายร่วมสนับสนุนหรือต่อต้านกฎหมายหรือนโยบายที่ขัดกับผลประโยชน์ของกลุ่มตนโดยให้ประชาชนเขียนจดหมาย โทรศัพท์ หรือ E-mail ไปยังรัฐสภา เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาตระหนักถึงอันตราย ความไม่ปลอดภัยของการออกกฎหมายนั้น ๆ

2.2 การก่อหรือสร้างมติมหาชน (Molding Public Opinion) กลุ่มผลประโยชน์จะใช้วิธีการลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ วารสาร ทางวิทยุ โทรทัศน์ หรืออาจใช้การชุมนุม เรียกร้องในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งได้ผลมากบ้างน้อยบ้าง

²⁰ บอล, เอ. อาร์. และ มิลลาร์ด, เอฟ., "Pressure Politics in Industrial Societies: A Comparative Introduction," แปลโดย พงศพิศาน ชุมพล, ม.ร.ว., ใน เอกสารประกอบการสอนรายวิชา 2401307 ขบวนการทางสังคมและการเมือง โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

²¹ จุมพล หนิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545), หน้า 74-81.

2.3 การสร้างพันธมิตรหรือแนวร่วม (Coalition Building) คือ การสร้างกลุ่มเครือข่ายที่มีลักษณะของความสนใจที่คล้ายคลึงกันมาร่วมกันเรียกร่องกดดันต่อผู้ทำหน้าที่กำหนดนโยบายหรือออกกฎหมาย กลุ่มเครือข่ายมักมีขนาดใหญ่

สำหรับคำและแนวคิดคำว่า “เครือข่าย” (Network) นั้น ม.ร.ว. พุทธิศาน ชุมพล ได้อธิบายไว้ว่า หมายถึง การจัดวางอะไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นเชือก ลวด ถนน คลอง วงจรวิทยุโทรทัศน์ หรือความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลให้คล้ายตาข่ายหรือแห เป็นคำที่นำมาวิเคราะห์ในวิชาการสังคมศาสตร์ตั้งแต่ประมาณคริสต์ทศวรรษ 1960 เป็นต้น โดยมีการใช้ในทางรัฐศาสตร์ในระยะหลัง มีลักษณะการใช้เชิงอุปมาอุปไมยแต่ก็มีการพัฒนาเป็นหน่วยความคิด โดยได้ให้รายละเอียดดังต่อไปนี้²²

ในทางมานุษยวิทยาสังคมและสังคมวิทยาใช้คำว่า “เครือข่ายทางสังคม”(Social Network) เหมือนกัน คือ ในทางมานุษยวิทยาสังคม ใช้คำว่า “เครือข่ายทางสังคม” (Social Network) เพื่อเป็นส่วนเสริมแนวการวิเคราะห์แบบ โครงสร้างนิยม (Structuralism) แบบเดิมยุคทศวรรษ 1940-50 เพราะการคิดแบบเครือข่ายทางสังคมเป็นการลดระดับการวิเคราะห์ลงมาที่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม และพบว่า บุคคลมิได้มีความสัมพันธ์กันเป็นคู่ ๆ (Dyadic) เท่านั้น หากแต่คู่ของความสัมพันธ์นั้นเรียงกันเป็นลูกโซ่ คือขยายออกไปได้ และหากวาดเป็นแผนผัง ก็จะได้แผนผังที่คล้ายตาข่ายที่มีรูปร่างต่าง ๆ กัน และมี “ตา” ของตาข่ายขนาดต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับว่าความรู้จักของบุคคลรู้จักกันเองหรือไม่ ในการใช้วิเคราะห์นั้นนักมานุษยวิทยาที่เน้นมิติรูปร่างและมิติการมีปฏิสัมพันธ์ มิติรูปร่าง มุ่งความสนใจไปที่การไหลเวียนของข่าวสารข้อมูลผ่านเครือข่าย และเครือข่ายในที่นี้หมายความว่า เป็นกลไกควบคุมบุคคลให้มีพฤติกรรมปฏิบัติตามบรรทัดฐานของสังคม ส่วนมิติการมี ปฏิสัมพันธ์ จะสนใจการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ และบุคคลใช้เครือข่ายเป็นเครื่องมือให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการหรือวัตถุประสงค์นั้น ๆ เครือข่ายจะสลายไปเมื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนในทางสังคมวิทยา “เครือข่ายทางสังคม” มุ่งศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างความสัมพันธ์เป็นตัวครอบพฤติกรรม

ส่วนในทางรัฐศาสตร์ได้นำมาวิเคราะห์ว่าใครหรือส่วนใดของสังคมมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ทั้งในองค์กรหรือนโยบายสาธารณะบ้าง นักรัฐศาสตร์ที่ศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ใช้คำว่าเครือข่ายนโยบาย (Policy Network) เพื่อสร้างความเข้าใจใหม่ว่า

²² พุทธิศาน ชุมพล, ม.ร.ว., “เครือข่าย,” ใน คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนาและสิริพรรณ นกสวน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ ๔: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า208-224.

รัฐบาลและระบบราชการไม่ได้มีน้ำหนักหรืออำนาจมากในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในปัจจุบัน หากแต่มีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) กลุ่มผลักดัน (Pressure Group) และกลุ่มล็อบบี้อีกมากมาย ที่เข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในพื้นที่นโยบายหรือประเด็นปัญหา นโยบาย

สำหรับเครือข่ายในทางรัฐศาสตร์นั้น เป็นรูปแบบการจัดองค์การที่มีจะพบในกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ (Informal Group) สมาชิกมีความเท่าเทียมกันและมีความรับผิดชอบร่วมกัน หรือมีรูปแบบคล้ายกับเป็นสหายนกัน เครือข่ายจะเกิดขึ้นและดำเนินต่อไปได้ ต้องมีลักษณะที่สำคัญ คือ มีความเป็นปึกแผ่น (Solidarity) ความเห็นแก่ผู้อื่น (Altruism) ความจงรักภักดี (Loyalty) การตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocity) และความไว้นื้อเชื่อใจกัน (Trust) ลักษณะต่าง ๆ นี้มีความทับซ้อนกันและเสริมกัน ส่งผลรวมเป็นพฤติกรรมแบบร่วมมือ- เป็นปึกแผ่น และอาจมีการสลายตัวได้

จากการศึกษาของพัทน์ม เน้นว่าเครือข่ายมีได้ทั้งแนวตั้ง (Vertical) และแนวราบ (Horizontal) และในโลกความเป็นจริงเป็นแบบผสม แต่เครือข่ายแนวราบเท่านั้นที่สามารถรักษาความไว้นื้อเชื่อใจเชิงสังคม (Social Trust) และความร่วมมือ (Cooperation) ให้ต่อเนื่องได้

สำหรับสังคมไทย เครือข่ายถูกนำมาใช้หลายรูปแบบด้วยกัน รูปแบบแนวตั้งถูกนำมาใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ส่วนเครือข่ายแนวราบมีการกล่าวถึงมากแต่ได้รับการวิเคราะห์เชิงประจักษ์น้อยในงานเกี่ยวกับขบวนการทางสังคม (Social Movement) องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) องค์กรชาวบ้าน (People's Organization) และประชาสังคม (Civil Society)²³

ทฤษฎีขบวนการทางสังคมแนวใหม่ (New Social Movement Theory –NSM Theory)

คำว่า “ขบวนการทางสังคม” (Social Movement) เป็นคำศัพท์วิชาการสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ซึ่งแซง-ซิมอง (Saint-Simon) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสได้ใช้คำศัพท์นี้เป็นครั้งแรกในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 เพื่อบรรยายถึงขบวนการการประท้วงทางสังคมที่เกิดขึ้นมากมายในยุคโรปยุค นั้น ซึ่งต่อมาในช่วงศตวรรษที่ 19 ถูกจัดให้เป็นขบวนการทางสังคมอย่างหนึ่ง เช่น ขบวนการแรงงาน ซึ่งเป็นพลังทางการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับสภาพทางสังคมที่เป็นอยู่ไม่ว่าจะบางส่วนหรือทั้งหมด

ขบวนการทางสังคม หมายถึง “การเชื่อมโยงปัจเจกบุคคลจำนวนมากพอสมควรเข้าด้วยกัน เป็นผู้กระทำรวมหมู่ (a Collective Actor) โดยที่ปัจเจกบุคคลเหล่านั้นเข้าใจว่าตนมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือโดยทั่วไปแล้วมีความเป็นตัวตนหรืออัตลักษณ์ (Identity) เดียวกัน ขบวนการทางสังคมแตกต่างจากผู้กระทำรวมหมู่อื่น ๆ เช่น พรรคการเมือง (Party) และกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) กลุ่มผลักดัน (Pressure Group) ตรงที่ใช้หรือขู่ว่าจะใช้การระดมมวลชน (Mass

²³ แหล่งเดียวกัน.

Mobilization) เป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจกดดันสังคมและแตกต่างการกระทำรวมหมู่อื่น ๆ เช่น อาสาสมัคร (Voluntary Association) หรือสโมสร (Club) ตรงที่เป้าหมายหลักในอันที่จะปกป้องหรือเปลี่ยนแปลงสังคมหรือฐานะของกลุ่มเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ²⁴

ดังนั้นตามความหมายข้างต้น ขบวนการทางสังคมหมายถึง การเชื่อมโยงปัจเจกจำนวนมากพอสมควรเข้าด้วยกัน เป็นผู้กระทำรวมหมู่ (A Collective Actor) โดยที่ปัจเจกบุคคลเหล่านั้นเข้าใจว่าตนมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือโดยทั่วไปแล้วมีความมีตัวตนหรืออัตลักษณ์ (Identity) เดียวกัน ใช้หรือขู่ว่าจะใช้การระดมมวลชน (Mass Mobilization) เป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจกดดันสังคม มีเป้าหมายหลักปกป้องหรือเปลี่ยนแปลงสังคม

ต่อมาเริ่มตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970S เป็นต้นมา มีขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนธรรมดาเกิดขึ้นมากมายในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าในตะวันตกเช่น ขบวนการต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ ขบวนการสันติภาพ ขบวนการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขบวนการเรียกร้องสิทธิต่างๆ เช่น ขบวนการสิทธิสตรี ขบวนการสิทธิของคนพื้นเมืองดั้งเดิมในประเทศต่างๆ ขบวนการสิทธิคนรักร่วมเพศ เป็นต้น ขบวนการเรียกร้องของประชาชนธรรมดาเหล่านี้ทำให้นักทฤษฎีทางสังคมศาสตร์มีความเห็นว่าทฤษฎีที่มีอยู่ทั้งแนวคิดมาร์กซิสม์ (Marxism) และแนวคิดแบบกลุ่ม (กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดัน) ไม่สามารถอธิบายได้อย่างสอดคล้องได้

กลุ่มแนวคิดมาร์กซ์หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่าคือที่เน้นความสำคัญของจิตสำนึก อุดมการณ์การต่อสู้ทางชนชั้นและการผลึกกำลังทางชนชั้น ซึ่งในไทยมีการศึกษา เช่น ขบวนการกรรมกร ขบวนการชาวนากรรมีสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวในวงแคบๆของผลประโยชน์ทางชนชั้นเท่านั้น²⁵

ส่วนความคิดกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดัน อธิบายว่าเป็นการผลักดันไปสู่นโยบายสาธารณะผ่านสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการรวมทั้งการต่อสู้กดดันโดยการใช้ทรัพยากรและวิธีการต่างๆของกลุ่มเพื่อบรรลุเป้าหมายทางด้านนโยบาย²⁶

²⁴ พงษ์พิศมัย ชุมพล, ม.ร.ว., “ขบวนการทางสังคม,” ใน คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนาและศิริพร นกสวน, บรรณาธิการ(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 337.

²⁵ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, “ทฤษฎีขบวนการทางสังคมสำหรับประเทศกำลังพัฒนา,” ใน ทฤษฎีและความรู้ในยุคโลกาภิวัตน์. ศิริโรตม์ คล้ามไพบูลย์, บรรณาธิการ(กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยพระสัน, 2544.), หน้า 83.

²⁶ ประภาส ปิ่นตบแต่ง, “การศึกษาขบวนการทางสังคม: บทสำรวจเบื้องต้น,” เอกสารประกอบคำสอนวิชา 2401307 โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

แนวคิดทั้งสอง ดังกล่าว ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร กล่าวว่าจะไม่สามารถนำมาอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆของขบวนการประชาชนธรรมดาได้เพราะ²⁷

1. ขบวนการเหล่านี้มิใช่ขบวนการเคลื่อนไหวบนฐานของชนชั้นใดเพียงชนชั้นเดียว อย่างขบวนการเคลื่อนไหวในอดีตที่ทฤษฎีมาร์กซิสต์พยายามอธิบาย

2. เรื่องที่เคลื่อนไหวเรียกร้องของขบวนการเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องแคบๆเกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะของกลุ่มที่ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ในวิชารัฐศาสตร์ว่าไว้ เช่นเดียวกับที่ ม.ร.ว พุทธิศาน ชุมพล ได้กล่าวถึงกลุ่มผู้คนที่มีการเคลื่อนไหวในประเทศอังกฤษที่มากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Environmentalism) อคติภาพนิยมหรือความเป็นหญิง (Feminism) และสันติภาพและการวางอาวุธ (Peace and Disarmament) ว่ากลุ่มที่เคลื่อนไหวเหล่านี้ ต่างจากกลุ่มผลักดันที่ใช้กระบวนการและช่องทางทางการเมืองปกติเป็นส่วนใหญ่ และมีความใส่ใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับมหภาคมากกว่าที่จะเป็นความใส่ใจในประเด็นเรื่องราวเชิงนโยบายที่พรรคการเมืองและ รัฐบาลนำเสนออยู่ ดังนั้นจึงต่างจากกลุ่มผลักดันประเภทเรื่องราวธรรมดา เนื่องจากอุดมการณ์ของกลุ่มเหล่านี้ต่างวิพากษ์แนวคิดกระแสหลัก คือ อุดสาหกรรมนิยม การพัฒนาเศรษฐกิจแบบที่เน้นความเจริญเติบโตและชาตินิยม²⁸

3. ขบวนการเคลื่อนไหวเหล่านี้ไม่ได้เรียกร้องผ่านกลไกทางการเมืองที่ดำรงอยู่เช่น พรรคการเมือง นักการเมือง และก็มีได้หวังพึ่งกลไกของรัฐอย่างขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องในอดีต แต่เคลื่อนไหวเรียกร้องด้วยตัวเองเนื่องจากไม่เชื่อในการเป็นตัวแทนของระบบพรรคการเมืองและไม่เชื่อมั่นในศรัทธาในความสามารถและความจริงใจของรัฐ

4. เป้าหมายของการเคลื่อนไหวเรียกร้องก็มีใช้เพื่อต้องการช่วงชิงอำนาจรัฐอย่างขบวนการเคลื่อนไหวในอดีต แต่เป็นการสร้างในสิ่งที่เจอร์เก็น ฮาเบอร์มาส (Jurgen Habermas) นักทฤษฎีสำนักวิพากษ์สังคมเรียกว่า “กติกากฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต” (the grammar of forms of life) หรือที่เออเนสโต ลาคลาวาและชองตาล มูฟ (Ernesto Laclau and Chantal Mouffe) นักทฤษฎีสำนักหลังยุคมาร์กซิสต์ เรียกว่า การช่วงชิงการนำในการสร้างค่านิยม / ความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ต่อสู้เรียกร้องหรือพูดภาษาของมิเชล ฟูโก (Michael Foucault) นักคิดและนักปรัชญาชาวฝรั่งเศสแห่งสำนักหลังยุคสมัยใหม่/หลังยุคโครงสร้างนิยม (Postmodernism/Poststructuralism) ก็คือเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อการสร้างวาทกรรมชุดใหม่ (Discourse)

²⁷ ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร, ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ / ขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคมในต่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2540), หน้า 2-3.

²⁸ พุทธิศาน ชุมพล, ม.ร.ว. ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในอังกฤษ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 203.

แนวคิดขบวนการทางสังคมแบบใหม่ (New Social Movements-NSM) มีข้อถกเถียงจำนวนมากที่มุ่งไปที่การปรับปรุงแนวคิดของการเมืองแบบกลุ่ม (Group Politics) กับการเมืองบนฐานของชนชั้น (Class - Based Politics) โดยการตั้งคำถามในเชิงกระบวนการก่อรูปของขบวนการเคลื่อนไหว ดังนั้นประเด็นภูมิปัญญาท้องถิ่นและทางเลือกในการพัฒนา จึงกลายเป็นพื้นที่ในการศึกษาที่สำคัญของนักทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ โดยเฉพาะการแพร่หลายของการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อม²⁹ นอกจากนี้แล้วยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับความใหม่ของขบวนการทางสังคมใหม่ นักวิชาการบางส่วนได้เสนอตัวแบบ 3 ประการ³⁰

1. ขบวนการใหม่ ๆ มีความเป็นขบวนการทางสังคมมากกว่าเป็นขบวนการทางการเมือง คือให้ความสำคัญแก่เรื่องค่านิยมและวิถีชีวิต ซึ่งก็คือ เรื่องเชิงวัฒนธรรม จุดมุ่งหมายของขบวนการใหม่ ๆ นี้อยู่ที่การระดมเข้าร่วมในสังคมประชา มิได้มุ่งที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจรัฐหรือครองอำนาจรัฐ

2. ขบวนการใหม่ ๆ มีฐานที่มั่นอยู่ในสังคมประชา กล่าวคือ โดยมากกระทำการอ้อมรัฐ (Bypass the State) ไม่สนใจที่จะติดต่อกับหรือท้าทายอำนาจรัฐโดยตรง หากแต่ต้องการที่จะปกป้องสังคมประชาจากการก้าวก้าว โดยรัฐเทคโนโลยี

3. ขบวนการใหม่ ๆ พยายามที่จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยการเปลี่ยนแปลงค่านิยมและโดยการพัฒนาวิถีชีวิตใหม่ ๆ เป็นทางเลือก กล่าวคือ เป็นการสร้างนวัตกรรมเชิงวัฒนธรรม (Culture Innovation) แทนที่จะมุ่งเปลี่ยนแปลงผ่านระบบการเมือง

อย่างไรก็ตามข้อถกเถียงเรื่องความใหม่ของขบวนการทางสังคมใหม่กับขบวนการทางสังคมเก่า(แนวมาร์กซิสต์และแนวกลุ่ม) ยังมีนักวิชาการบางกลุ่ม เช่น Alan Scott แย้งว่าขบวนการใหม่ ๆ ไม่แตกต่างจากขบวนการเก่า ๆ อย่างชัดเจน โดยเสนอว่า ควรพิจารณาทั้งมิติวัฒนธรรม (สัญลักษณ์ และอัตลักษณ์) และมิติทางการเมืองควบคู่กันไป ทั้งนี้เพราะ

1. แม้ว่าขบวนการใหม่ ๆ จะกระทำที่เน้นค่านิยมแล้วยังคงต้องกระทำการเรียกร้องให้แก้กฎหมาย เช่น กฎหมายทำแท้งและกฎหมายหย่าร้าง เป็นต้น จึงจะเปลี่ยนแปลงค่านิยมของตนและมี

²⁹ พิ ช ญ์ พ ง ศ ฐ วั ส ด้ , “Political Economy of Agrarian Transformation and Peasant Movements in Contemporary Thailand: A Critical Observation.” วารสารสังคมศาสตร์, (2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2544), หน้า 7-8.

³⁰ พุทธิสถาน ชุมพล,ม.ร.ว., “ขบวนการทางสังคม, ขบวนการสังคม,” ในคำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนาและสิริพรรณ นกสวน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ ๔: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 339-341.

ความอิสระส่วนบุคคลได้ ยิ่งไปกว่านั้นหากมองในแง่ของสิทธิก็ต้องขยายสิทธิให้กว้างขึ้นไม่เน้นเพียงสิทธิในการเลือกตั้งเท่านั้น

นอกจากขบวนการใหม่ ๆ กระทำผ่านช่องทางการเมืองปกติเพื่อขยายความหมายของการเมืองให้กว้างขึ้น แต่ช่องทางผ่านเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจถูกปิด เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม จึงต้องหาวิธีการผลักดันในรูปแบบอื่น เช่น วิถีระดม(Mobilization) เพื่อให้เกิดการยอมรับและตอบสนองข้อเรียกร้องของขบวนการ

2. Scott กล่าวว่าที่กล่าวว่า ขบวนการใหม่ ๆ ทำกิจกรรมในประเด็นปัญหาหนึ่งหรือที่มีขอบเขตจำกัด (Limited or Single Issues) นั้นแท้จริงแล้วไม่ใช่ แต่ทำกิจกรรมที่ เรียกว่า ชุดประเด็นปัญหา เช่น สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสันติภาพเพราะขบวนการใหม่ๆ ไม่ได้มุ่งที่จะกระทำการแทนกลุ่มชนใดกลุ่มชนหนึ่ง จึงไม่เหมือนกับกลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมือง

3. ขบวนการใหม่ มีชนชั้นกลางใหม่เป็นฐานทางสังคม ได้รับการสนับสนุนในวงกว้างกว่าชนชั้นอื่นเพราะลักษณะความห่วงใยมีความกว้างกว่า ทำให้ไม่เป็นอุดมการณ์ที่แน่นอนซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการขัดแย้งแบ่งฝ่ายอุดมการณ์กันได้ แต่ Scott กล่าวว่าขบวนการทางสังคมใหม่ๆ นี้มีอุดมการณ์ร่วมกันคือ

3.1 การต่อต้านอำนาจนิยม (Anti-Authoritarianism) คือมีแนวโน้มตั้งแง่กับอำนาจประชาธิปไตยตัวแทนสนับสนุนประชาธิปไตยระดับรากหญ้าหรือทางตรง

3.2 การมีบทวิพากษ์ทางสังคม (A Common Social Critique) คือวิพากษ์ทั้งสังคมทุนนิยมและอุตสาหกรรมนิยม

4. รูปแบบการจัดองค์กร (Organizational Form) ของขบวนการใหม่ๆ โดยทั่วไปมีลักษณะความเป็นท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาเฉพาะกิจกรรม หรือการระดมมีปัญหาลักษณะอื่นๆ ลงๆ สมาชิกเข้าๆ ออกๆ ลักษณะองค์กรเป็น "เครือข่ายทางสังคม" (Social Network) เช่น องค์กรของกลุ่มในท้องถิ่นที่เกิดขึ้น เพราะประเด็นปัญหาหนึ่ง เช่น เพื่อต่อต้านโครงการที่เกิดจากตัดสินใจทางการเมืองระดับสูงเกินไป เช่น สร้างโรงงาน สร้างเขื่อน จากเหตุผลข้างต้นดังกล่าวที่ว่า การจัดองค์กรไม่เป็นทางการหรือเครือข่าย Scott กล่าวว่าอาจไม่เป็นความจริงเสมอไป ลักษณะการจัดองค์กรจะมีลักษณะอย่างไรนั้นจะขึ้นอยู่กับว่าขบวนการนั้นๆ มุ่งสู่เป้าหมายอะไรและหากเกี่ยวข้องกับการเมืองปกติมากขึ้นก็จะมีลักษณะความเป็นทางการมากยิ่งขึ้น

โดยสรุป Scott เห็นว่าหากวิเคราะห์ขบวนการทางสังคมเฉพาะ ในมิติวัฒนธรรมก็ไม่สามารถประเมินว่าขบวนการเหล่านี้จะมีผลกระทบที่เป็นจริงอย่างไร โดยเขาเห็นว่าไม่อาจจำแนกความแตกต่างระหว่างขบวนการทางสังคม กลุ่มผลักดันและพรรคการเมืองได้อย่างชัดเจนจากกัน แต่ควรถือว่าขบวนการทางสังคมเป็นส่วนหนึ่งของมิติที่ต่อเนื่องกัน (Continuum) ระหว่างองค์กร

แบบเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ ไปจนถึงองค์กรแบบพรรคที่มีความเป็นทางการ ดังนั้นก็จะต้องหันไปศึกษาตัวแบบรัฐศาสตร์ แนวสังคมนิยม (Realist) หรือแม้แต่พหุนิยม (Pluralist)

ในการข้อสรุปความแตกต่างระหว่างขบวนการทางสังคมในสังคม ตะวันตกกับขบวนการทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนารวมถึงไทย ม.ร.ว. พุทธิศาน ชุมพล ได้ตั้งข้อสังเกตกรณีศึกษาขบวนการทางสังคมใหม่ในสังคมไทย คือ

1. ในสังคมกำลังพัฒนามีทั้งลักษณะของการเรียกร้องสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือเชิงวัตถุ เช่น ที่ทำมาหากิน รายได้หรือค่าชดเชย อันเป็นลักษณะของขบวนการแบบเก่าและลักษณะที่เป็นนามธรรม คือ ค่านิยมในเรื่องวิถีการดำเนินชีวิต ดังนั้นขบวนการในประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งในสังคมไทยจึงมีกิจกรรมการใช้ช่องทางที่จะเข้าถึงและมีอิทธิพลต่อสถาบันที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะอยู่มากกว่าที่ขบวนการทางสังคมที่ตะวันตกมี³¹

2. การหาช่องทางนี้ประสบปัญหา “การเปิดประตูไม่ออกหรือไม่กว้างพอ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนจนและคนชายขอบที่เสียเปรียบในโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมือง ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศจึงจำเป็นต้องหาผู้เห็นใจและแนวร่วมในหมู่มชนชั้นกลาง คือ ข้ามชนชั้นอันเป็นลักษณะประการหนึ่งของการเป็นขบวนการทางสังคมแบบใหม่ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพลังของตนในอันที่จะมีโอกาส “เปิดประตู” ของกระบวนการนโยบายให้กว้างขึ้นเพื่อที่ตนจะเข้าไปเจรจาต่อรองได้อย่างพอจะ “เสมอหน้า” กับผู้กำหนดและปฏิบัตินโยบายในโครงสร้างการปกครองที่เป็นอยู่³²

การให้ข้อสรุปข้างต้นนี้เป็นการแก้ปัญหาของเรื่องความเก่าและความใหม่ไปได้และผู้ศึกษาเห็นว่ามิลักษณะตรงกับกรณีศึกษาของขบวนการทางสังคมระดับรากหญ้าในการคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก กรณีศึกษากลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก และขณะเดียวกันผู้ศึกษาเห็นด้วยกับการมองขบวนการทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งไทย ว่ามีการใช้ขบวนการของประชาชน (Popular Movements) เนื่องจากขบวนการไม่ได้เน้นด้านคุณภาพชีวิต เช่นทฤษฎีมุมมองของตะวันตก แต่เน้นปัญหาการทำมาหากินของคนระดับล่าง

³¹ Alan Scott, *Ideology and the New Social Movement* (London: Unwin Hyman, 1990), p.19 อ้างถึงใน พุทธิศาน ชุมพล, ม.ร.ว., “ขบวนการทางสังคม,” เอกสารประกอบคำสอนรายวิชา 2401307 โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³² พุทธิศาน ชุมพล, ม.ร.ว., “ขบวนการทางการเมืองและสังคม: ความคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัยชุดขบวนการทางสังคม: พลวัตเศรษฐกิจ การเมืองไทย พ.ศ. 2543,” เอกสารประกอบคำสอนรายวิชา 2401307 โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ดังนั้นขบวนการทางสังคมของประเทศไทยหันเหจากการเรียกร้องประชาธิปไตยแบบเพียงรูปแบบ ผู้การเรียกร้อง “การเมืองภาคประชาชน” (People Politics) ซึ่งมีนัยถึงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจนโยบาย โครงการ และกิจกรรมที่ส่งผลกับการทำมาหากินและวิถีชีวิตโดยตรง³³ และได้มีการแสวงหาผู้คนกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วมในการเรียกร้องเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองนโยบายมากยิ่งขึ้นและสามารถนำมาพิจารณาลักษณะของ “กลุ่มรักษ์ ท้องถิ่น บ่อนอก”

ในที่นี้จะนำการจำแนกลักษณะความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับขบวนการทางสังคมของ ประภาส ปิ่นตบแต่งมาใช้ในการศึกษาลักษณะของ กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก ประภาส ได้จำแนกไว้ดังนี้

ตารางที่ 1 ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับขบวนการทางสังคมใหม่

ประเด็นหลัก	กลุ่มผลประโยชน์	ขบวนการทางสังคม
1.ตำแหน่งแห่งที่ในสังคม	การเติบโตภายในระบอบการเมืองปกติ	สังคมประชา, ภาคประชาชน
2.จุดหมาย	บูรณาการทางการเมือง / สิทธิทางการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้สิทธิพลเมือง	เปลี่ยนค่านิยมและวิถีชีวิต / ปกป้องส่วนของสังคมประชา
3.รูปแบบองค์กร	องค์กรแบบทางการ / สายการบังคับบัญชา	เครือข่าย / ขบวนการระดับรากหญ้า
4.ยุทธศาสตร์	การระดมทรัพยากรทางการเมือง, เจริญต่อรอง, ล็อบบี้	กระทำโดยตรง(direct action) / สร้างนวัตกรรมทางวัฒนธรรม

ที่มา :ประภาส ปิ่นตบแต่ง ปรับปรุงจาก Scott,1991 :19 ใน ประภาส ปิ่นตบแต่ง, “เอกสารประกอบการสอนวิชา 2401307 การศึกษาขบวนการทางสังคม:บทสำรวจเบื้องต้น,” โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน2545.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³³ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, “ทฤษฎีขบวนการทางสังคมสำหรับประเทศกำลังพัฒนา,”ใน ทฤษฎีและความรู้ในยุคโลกาภิวัตน์. ศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์,บรรณาธิการ(กรุงเทพฯ:สถาบันวิสิทธรรณ, 2544), หน้า107.

การทำความเข้าใจความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันโดยทั่วไป กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันประเภทประเด็นเรื่องราว ขบวนการทางสังคม ม.ร.ว. พุทธิสาธ ชุมพล ได้อธิบายได้ชัดเจนโดยยกตัวอย่างจากประเทศอังกฤษ ดังนี้ “ คนอังกฤษส่วนหนึ่งจำนวนมาก ขึ้นเรื่อย ๆ ได้มีส่วนร่วมในการรณรงค์และประท้วงแทนที่จะเรียกร้องทางการเมืองผ่านช่องทางการเมืองปกติ คือ ระบบราชการ พรรคการเมือง รัฐสภา หรือรัฐบาล โดยบางครั้งยอมเสี่ยงต่อการถูกจับกุมคุมขัง ต่างกลุ่มผลักดันซึ่งใช้กระบวนการและช่องทางการเมืองปกติเสียเป็นส่วนใหญ่...ผู้คนเหล่านี้มีความใส่ใจหรือถึงกับยึดมั่นในประเด็นเรื่องราว (Causes) เท่ากับเป็นความใส่ใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทิศทางของสังคมในระดับมหภาคมากกว่าที่จะเป็นความใส่ใจในประเด็นเรื่องราวเชิงนโยบายที่พรรคการเมืองและรัฐบาลนำเสนออยู่ จึงดูต่างจากกลุ่มผลักดันประเภทประเด็นเรื่องราวธรรมดา”³⁴

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันโดยทั่วไป เรียกร้องผ่านช่องทางการเมืองปกติ ได้แก่ ระบบราชการ พรรคการเมือง รัฐสภาและรัฐบาล ซึ่งต่างจากกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันประเภทประเด็นเรื่องราวธรรมดาจะเรียกร้องผ่านทั้งช่องทางการเมืองปกติ(ระบบราชการ พรรคการเมือง รัฐสภาและรัฐบาล) และไม่ได้ผ่านช่องทางการเมืองปกติ (ประท้วง ปิดถนน ฯลฯ) ซึ่งตรงกับที่ประภาส ปิ่นตบแต่งได้กล่าวไว้ ส่วนความแตกต่างระหว่าง กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันประเภทประเด็นเรื่องราวกับขบวนการทางสังคม นั้น พิจารณาจากความใส่ใจในประเด็นเรื่องราวเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น สิ่งแวดล้อม โดยกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันประเภทประเด็นเรื่องราวไม่ได้มองในระดับมหภาคขณะที่ขบวนการทางสังคมมองหรือใส่ใจในระดับมหภาค

เมื่อนามาประยุกต์ใช้กับกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกจะได้กรอบการวิเคราะห์ลักษณะของกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกว่าเมื่อกลุ่มดำเนินกิจกรรมแล้วลักษณะของกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกแปรเปลี่ยนจากกลุ่มผลักดันมาเป็นขบวนการทางสังคม ดังจะได้วิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

³⁴ พุทธิสาธ ชุมพล ,ม.ร.ว. .ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในอังกฤษ(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 203.

ตารางที่ 2 ลักษณะบทบาทของกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก

ลักษณะบทบาทของกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก		
ช่วงเวลา	20 ก.พ.2538- 25 ก.ค.2540	หลัง 25 ก.ค.2540 –10 พ.ค. 2545
ประเด็นหลัก	กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มผลักดัน ประเภทเรื่องราว	ขบวนการทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม
	(ชาวบ่อนอก + กุญบุรี + รักประจวบ)	(กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก + เครือข่าย ต่าง ๆ)
1.ตำแหน่งแห่งที่ใน สังคม	การเติบโตภายในระบอบการเมือง ปกติ	สังคมประชา,ภาคประชาชน
2.จุดหมาย	บูรณาการทางการเมือง / สิทธิทางการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้สิทธิ พลเมือง	เปลี่ยนค่านิยมและวิถีชีวิต / ปกป้องส่วน ของสังคมประชา
3.รูปแบบองค์กร	องค์กรแบบทางการ / สายการบังคับ บัญชา	เครือข่าย / ขบวนการระดับรากหญ้า
4.ยุทธศาสตร์	การระดมทรัพยากรทางการเมือง, เจรจาต่อรอง,ล็อบบี้	กระทำการโดยตรง(direct action) / สร้างนวัตกรรมทางวัฒนธรรม

ที่มา : ปรับปรุงเพิ่มเติมจากประกาศ ป็นตบแต่ง, 2545,หน้า 20.

วัตถุประสงค์ที่สอง

เพื่ออธิบายว่ากลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกใช้ยุทธศาสตร์ในการต่อสู้ คัดค้านการก่อสร้าง
โรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอกอย่างไร ต้องนำแนวคิดการระดมทรัพยากรมาอธิบาย (Resource
Mobilization Theory - RMT)

ทฤษฎีการระดมทรัพยากร (Resource Mobilization Theory - RMT)

ทฤษฎีการระดมทรัพยากร อธิบายว่าบุคคลเข้าร่วมขบวนการหรือองค์กรเพราะคาดหวังจะได้ประโยชน์จากขบวนการ เป็นรูปธรรมที่จับต้องได้ เช่น กฎหมายใหม่ นโยบายใหม่และวิเคราะห์ว่าขบวนการจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีกำลังทรัพยากรยุทธศาสตร์และการสร้างเครือข่ายกับองค์กรอื่นๆ

ช่วงหลังทศวรรษ 1960 ทฤษฎีการระดมทรัพยากรถูกนำมาวิเคราะห์แทนแนวพฤติกรรมรวมหมู่ (Collective Behavior Approach) โดยเริ่มมองการวิเคราะห์ไปที่องค์กร (Organizations) แทนที่จะมองการเคลื่อนไหวซึ่งเน้นไปที่ปัจเจก (Individual) และตั้งคำถามถึงประสิทธิผลขององค์กรการเคลื่อนไหวนั้น นั่นคือองค์กรการเคลื่อนไหว (Movement Organization) ได้ใช้ทรัพยากรในการนำไปสู่ความสำเร็จหรือเป้าหมายของกลุ่มอย่างไรและมีความสำเร็จในการเคลื่อนไหวมากกว่ากลุ่มอื่นอย่างไร ดังนั้นในเรื่องเกี่ยวกับความสำเร็จในการเคลื่อนไหวของขบวนการทำให้หันมามุ่งพิจารณาการใช้ทรัพยากรที่มีค่า³⁵

การให้คำนิยามของคำว่า “ทรัพยากร” (Resource) มีนักคิดที่สำคัญได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

McCarthy และ Zald³⁶ ให้คำนิยามของทรัพยากรไว้ว่าคือสิ่งต่อไปนี้ คือ

1. ความชอบธรรม (Legitimacy)
2. เงิน (Money)
3. สิ่งอำนวยความสะดวก (Facility)
4. แรงงาน (Labor)

ทฤษฎีการระดมทรัพยากรได้รับอิทธิพลจากผลงานแนวเศรษฐศาสตร์ของ Olson ชื่อ “Theory of Collective Action” ซึ่งงานเขียนของ Olson ซึ่งชี้ว่าการกระทำรวมหมู่เป็นการกระทำของปัจเจกชนที่มีพฤติกรรมที่มีเหตุมีผล (Rationally) กล่าวคือ ปัจเจกจะแสวงหาประโยชน์และกำไรสูงสุดขณะที่มีการลงทุนให้น้อยที่สุด และกลุ่มจะเสนอผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มที่เขาเรียกว่า “Collective Goods” จึงทำให้เกิดองค์กรขึ้น ดังนั้นโดยสรุปทฤษฎีของ Olson จึงสามารถนำมา

³⁵Ron Eyerman and Andrew Jamison, Social Movement: A Cognitive Approach (Cambridge: Polity Press, 1991), pp.23-24.

³⁶John D. McCarthy and Mayer N. Zald, “Resource mobilization and social movements : a partial theory,” American Journal of Sociology 82 (May): 1977, p. 1220 cited in Doug McAdam .Political Process and the development of Black insurgency(Chicago: The University of Chicago Press, 1982), p.32.

ประยุกต์ใช้กับทฤษฎีการระดมทรัพยากรในการอธิบายว่าขบวนการทางสังคมเกิดจากความมีเหตุมีผลของผู้กระทำการ

อย่างไรก็ตามกลุ่มหรือองค์กรก็จะต้องเผชิญกับปัญหาของผู้ได้รับผลประโยชน์โดยที่ไม่ต้องลงทุน (free-rider) กล่าวคือปัจเจกคิดว่าไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องลงทุนถ้าหากว่าองค์กรจะต้องบรรลุถึงผลประโยชน์นั้นอยู่แล้วและถ้าหากว่าองค์กรนั้นมีขนาดที่แน่นอน ปัจเจกก็จะคิดว่าไม่มีเหตุผลใดที่จะเข้าร่วมและเพราะหากว่าปัจเจกจะเข้าร่วมก็ไม่มีผลที่แตกต่างกันในการบรรลุถึงผลประโยชน์ขององค์กร จากปัญหาข้างต้น Olson กล่าวว่าแก้ปัญหานี้ได้โดยการให้มีสิ่งจูงใจของบุคคลที่เขาเรียกว่า “Selective Incentives” ซึ่งเป็นรางวัลและบริการ (Rewards and Services) ที่ได้รับจากการเป็นสมาชิกขององค์กร ซึ่งจะช่วยให้สามารถดึงดูดผู้คนเข้าร่วมในองค์กรและเขาก็จะไม่สูญเสียต้นทุนในการเข้าร่วมในองค์กรนั้นด้วย ซึ่งเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนความคิดของการคำนวณต้นทุน – กำไร (Calculate the costs and benefits) ของการเข้าร่วม โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีของ Olson อธิบายว่า “ปัจเจกชนที่มีเหตุผล” จะเข้าร่วมกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่ง “ผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม” (Collective Goods) ถ้าต้นทุนของการเข้าไปมีส่วนร่วมของปัจเจกนั้นมีค่าไม่มากไปกว่าผลประโยชน์ของปัจเจก ซึ่งการคำนวณต้นทุน – กำไรของปัจเจกชนนี้ถือว่าเป็นการมีการวางแผนเพื่อกระทำรวมหมู่หรือเพื่อประท้วงไว้ก่อนแล้ว³⁷

นอกจากนี้แล้ว สำหรับการกระทำรวมหมู่ Klandermans ได้ให้ข้อสังเกต สามประการ คล้ายคลึงกับ Olson แต่ได้ขยายไปพิจารณาถึงปัจจัยของจิตวิทยาสังคมด้วย คือ³⁸

1. มีการคำนวณต้นทุนและกำไร หรือผลได้ผลเสียในการกระทำรวมหมู่ของปัจเจก
2. การมีองค์กร เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อขบวนการทางสังคมเพราะสามารถระดมทรัพยากรต่างๆ ได้ ซึ่งจะเพิ่ม โอกาสของความสำเร็จของขบวนการด้วย

³⁷ Mancur Olson, The Logic of Collective Action : Public goods and the theory of group (Cambridge and Massachusetts : Harvard University Press, 1971), อ้างถึงใน ประภาส ปิ่นตบแต่ง, “การศึกษาขบวนการทางสังคม : บทสำรวจเบื้องต้น,” เอกสารประกอบคำสอน วิชา 2401307 โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มิถุนายน 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³⁸ Bert Klandermans, “Mobilization and Participation: Social Psychological Expansion of Resource Mobilization Theory,” American Sociological Review 49 (1984): 5. อ้างถึงใน มณีรัตน์ มิตรปราสาท, “การก่อตัวขององค์กรประชาชนกับการเสริมอำนาจประชาชน: ศึกษากรณีชุมชนประมงพื้นบ้าน อำเภอสีเกา จังหวัดตรัง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 13.

3. ความหวังในความสำเร็จ มีบทบาทให้ผู้เข้าร่วมเข้ามามีส่วนร่วมเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ความหวังในความสำเร็จยังขึ้นอยู่กับ โอกาสทางการเมืองและการหากลยุทธ์วิธีใหม่ๆ ในกระบวนการที่กระทำรวมหมู่ด้วย

นักทฤษฎีการระดมทรัพยากรที่มีการนำแนวคิดของ Olson ในเรื่องต้นทุน-กำไร มาประยุกต์ใช้แล้วมีตัวแบบเป็นรายละเอียดปลีกย่อยเป็นของตน คือ Zald และ McCarthy ซึ่งเรียกตัวแบบดังกล่าวของเขาว่า “องค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม” (Social Movement Organization) หรือ SMO โดยเน้นที่นำทรัพยากรจากภายนอก (External Group)³⁹ เข้ามาใช้ในการเคลื่อนไหวทางสังคม

Zald และ McCarthy ได้กล่าวถึงที่มาของทรัพยากรภายนอกที่นำเข้ามาร่วมในการระดมไว้ว่าสามารถมาจากสามประการ คือ⁴⁰

ประการแรก ทรัพยากรที่ได้มาจากบรรดาผู้มีโอกาสได้รับผลประโยชน์โดยตรง (The Beneficiary Constituency)

ประการที่สอง ทรัพยากรที่ได้มาจากบรรดาผู้มีจิตสำนึกในประเด็นปัญหานั้น แต่ไม่มีโอกาสรับผลประโยชน์โดยตรง (The Conscience Constituencies)

ประการที่สาม ทรัพยากรที่ได้มาจากบรรดาผู้ที่เห็นด้วยกับการเคลื่อนไหวของขบวนการ แต่ถูกจำกัดบทบาทเพราะเป็นส่วนหนึ่งของสถาบัน (The Nonconstituency Institutional)

ทรัพยากรที่นำมาใช้ในการระดมทั้งสามประการดังกล่าว ถูกนำมาอธิบายว่าเนื่องจากการเคลื่อนไหวของมวลชนหรือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง(The Beneficiary Constituency) ซึ่ง Zald และ McCarthy พิจารณาว่าบุคคลเหล่านี้มักจะเป็นคนจน(มาก ๆ) หรือผู้ที่ไม่มีอำนาจทางการเมืองพอที่จะทำให้มีการเคลื่อนไหวด้วยตนเอง จึงพยายามหากกลุ่มคนจากภายนอก นั่นคือ ผู้ที่มีจิตสำนึกแต่ไม่มีผลประโยชน์โดยตรงต่อประเด็นปัญหานั้นและไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มแรกด้วย ตัวอย่าง เช่น Green Peace (โลกสันติด้วยสีเขียว)และ Friends of the Earth (เพื่อนโลก) เป็นต้น ซึ่งเป็น

³⁹ Mayer N. Zald and John D. McCarthy “Introduction in Zald, Mayer N. and McCarthy, John D. (eds),” in The Dynamics of Social movement: Resource Mobilization. Social Control and Tactics (Cambridge, Massachusetts: Wintrop Publishers, 1979,pp.1-2.)

⁴⁰John D. McCarthy and Mayer N. Zald , “Resource mobilization and social movements : a partial theory,” American Journal of Sociology 82 (May): 1977,pp.1212-1239. cited in Charles Perrow ,“The Sixties Observed ,” in The Dynamics of Social Movements : Resource Mobilization .Social Control and Tactics, eds. Mayer N. Zald and John D. McCarthy(Cambridge ,Massachusetts : Wintrop Publishers , 1979,p.174.

องค์กรการเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีกลุ่มของสถาบัน (The Nonconstituency Institutional) ซึ่งถูกจำกัดบทบาทเพราะเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันและไม่ได้เข้าร่วมเคลื่อนไหวแต่ให้การสนับสนุนกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง เช่นเดียวกันกับกลุ่มแรก ตัวอย่าง เช่น ข้าราชการกรมป่าไม้หรือพัฒนากรบางส่วน เป็นต้น

วัตถุประสงค์ที่สาม

ในการอธิบายผลของการดำเนินการในการเคลื่อนไหวของกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกด้วยยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อการล้มเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอกที่มีต่อการตัดสินใจของรัฐบาล จำเป็นต้องใช้แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล

แนวความคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล (Power and Influence)

ในการศึกษาครั้งนี้ กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกพยายามใช้อำนาจและอิทธิพลเพื่อกดดันให้รัฐบาลดำเนินการให้ได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ดังนั้นต้องอาศัยการทำความเข้าใจเรื่องอำนาจและอิทธิพลในเบื้องต้น

ความหมาย

การให้ความหมายเกี่ยวกับเรื่องอำนาจ(Power) มีการให้ความหมายของอำนาจที่แตกต่างกันและยังคงมีข้อถกเถียงกันไม่จบสิ้น นอกจากนี้ก็ยังมีการพัฒนาให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจากระดับทฤษฎี (Theory) ไปสู่ระดับอภิทฤษฎี (Metatheory) ⁴¹ กล่าวโดยทั่วไปแล้ว แนวความคิดเรื่องอำนาจมีนักทฤษฎีที่สำคัญได้ให้ความหมายไว้และเป็นแนวคิดที่เป็นที่ยอมรับ ได้แก่ Robert A. Dahl, Steven Lukes เป็นต้น

⁴¹เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, “อำนาจ”ใน คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนาและสิริพรรณ นกสวน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ ๑: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 269.

Robert A. Dahl กล่าวว่า อำนาจ คือ “หาก ก.มีอำนาจเหนือ ข.แล้ว ข. จะทำบางอย่างตามความต้องการของ ก. ซึ่งโดยปกติแล้ว ข. จะไม่ทำ”⁴² โดยสรุป คือ ก. มีอำนาจเหนือ ข. เพราะ ก. สามารถทำให้ ข.ทำในสิ่งที่ ก. ต้องการขณะที่ ข. ไม่เต็มใจทำตาม

นอกจากนี้ Steven Lukes ยังกล่าวถึงแนวคิดเรื่องอำนาจในแง่มุมกว้าง ๆ ว่า “อำนาจ คือ ความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลที่ไม่เท่าเทียมกันซึ่งจะครอบคลุมทั้งในเชิงพฤติกรรมและในเชิงการครอบงำ”⁴³

สำหรับการให้ความหมายเกี่ยวกับเรื่องอิทธิพล (Influence) D. Katz and R.L. Kahn กล่าวว่า อิทธิพล หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ซึ่งคนหนึ่งกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง ให้กระทำการไปในทางที่เกิดผลตามที่ตั้งเอาไว้⁴⁴

เมื่อพิจารณาความหมายของทั้งอำนาจและอิทธิพล สรุปได้ว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่ สองคนขึ้นไป โดยที่ฝ่ายหนึ่งเปลี่ยนพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการ ในการศึกษาของ ภานุ แยมศรี เกี่ยวกับเรื่องอำนาจและอิทธิพล ได้ศึกษาควบคู่กันไป⁴⁵

⁴²Robert A. Dahl, “The Concept of Power,” *Behavioral Science*, 11(July1957): 201-215. อ้างถึงใน พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว .พฤติกรรมการเมือง : ขอบข่ายทางทฤษฎี (กรุงเทพฯ ฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2532), หน้า 158.

⁴³Steven Lukes , “ Power : A Radical View,” in *Power : Critical Concept* , ed. John Scott (London : Routledge,1994),pp.233-268.

⁴⁴D. Katz and R.L. Kahn ,*The Social Psychology of Organization* (New York : John Willey & Sons,1966), p.218. อ้างถึงใน ภานุ แยมศรี , “อิทธิพลและอำนาจของกลุ่มอิทธิพลด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีการคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน 2525 – 2529 ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531),หน้า30.

⁴⁵ภานุ แยมศรี , “อิทธิพลและอำนาจของกลุ่มอิทธิพลด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีการคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน 2525 – 2529 ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531),หน้า31.

การศึกษาแนวความคิดเรื่องอำนาจมีการโต้แย้งกันอย่างจริงจังในแนวความคิดภายใต้ 3 มิติของอำนาจที่รวบรวมและเสนอโดย Steven Lukes คือ อำนาจมิติเดียว อำนาจสองมิติ และอำนาจสามมิติ⁴⁶

อำนาจมิติเดียว (The One – Dimensional View) ที่เสนอโดย Robert A. Dahl ซึ่งจะสนใจในพฤติกรรมและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ความขัดแย้งที่เห็นได้และการแสดงออกซึ่งนโยบายโดยการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนั้นจุดสนใจของการศึกษา คือ พฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้ของกลุ่มต่าง ๆ เท่านั้นในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการกำหนดนโยบาย

อำนาจสองมิติ (The Two-Dimensional View) ที่เสนอโดย Peter Bachrach และ Morton Baratz ซึ่งจะสนใจในพฤติกรรมที่สังเกตได้และพฤติกรรมที่สังเกตไม่ได้ ประการหลังเรียกว่าเป็นอำนาจการไม่ตัดสินใจ (Non – Decision Making) ซึ่งเป็นการกีดกันประเด็นปัญหาออกจากกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นการไม่ตัดสินใจจึง เป็นการตัดสินใจอย่างหนึ่ง (Non – Decision Making as decision making) เพราะเป็นการกระทำ(การตัดสินใจ)ที่จะไม่กระทำ(ไม่ตัดสินใจ)อย่างใดอย่างหนึ่งทำให้ปัญหายังคงดำรงอยู่อันเป็นผลอย่างหนึ่งเช่นกัน

อำนาจสามมิติ (The Three – Dimensional View) เสนอโดย Lukes ซึ่งเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมที่ลึกลงไปอีก โดยเห็นว่าการเสนอเกี่ยวกับเรื่องของอำนาจมิติเดียวของ Robert A. Dahl และอำนาจสองมิติของ Peter Bachrach และ Morton Baratz ไม่สามารถอธิบายอย่างครอบคลุมเพียงพอเพราะเป็นการอธิบายการกระทำที่เกิดจากเจตนาของมนุษย์ ดังนั้น Steven Lukes จึงรวมเอาเรื่องของความคิดเรื่องผลประโยชน์ที่แท้จริง (Real Interest) เข้ามา ส่งผลให้นิยามเรื่องอำนาจของเขา มีความลึกซึ้งไปถึงการควบคุมความคิด การอัดฉีดและการสร้างอุดมการณ์ให้คนอื่น ๆ เชื่อ โดย Lukes เสนอว่า ก. อาจจะใช้อำนาจเหนือ ข. ได้โดยทำให้ ข. ทำในสิ่งที่ตัวเองไม่ยอมทำก็จริง แต่ ก. ยังอาจจะใช้อำนาจเหนือ ข. ได้โดยการมีอิทธิพลโดยการกำหนดความต้องการของ ข. คือทำให้คนอื่นเกิดความยินยอมที่มาจากความสามารถควบคุมความคิดและความต้องการของคนอื่นได้ด้วย⁴⁷ สำหรับการศึกษาในอำนาจมิตินี้(อำนาจเชิงครอบงำ)จะศึกษาเชิงประจักษ์ได้ยาก

ดังนั้นในการวิเคราะห์ในวัตถุประสงค์ที่สามนี้ ผู้ศึกษาจะนำแนวความคิดของอำนาจสองมิติ ที่เสนอ โดย Peter Bachrach และ Morton Baratz เรื่องการไม่ตัดสินใจกล่าวคือ การกระทำ (การตัดสินใจ) ที่จะไม่กระทำ (การไม่ตัดสินใจ) ซึ่งมีความสอดคล้องกับ Thomas Dye ที่กล่าวว่า การไม่

⁴⁶ Steven Lukes, “ Power: A Radical View,” in Power: Critical Concept. ed. John Scott (London: Routledge, 1994), pp.233-268.

⁴⁷ Lukes Steven, “Power : A Radical View (London : Macmillan,1974),p.23 อ้างถึงใน เอก ตั่งทรัพย์วัฒนาและสิริพรรณ นกสวน“อำนาจ,” ใน คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. เอก ตั่งทรัพย์วัฒนา,บรรณาธิการ (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2546),หน้า 274-276.

ตัดสินใจเป็นการกระทำของผู้มีอำนาจทางการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายในขั้นที่เรียกว่า การจัดระเบียบวาระเรื่องเพื่อพิจารณา (Agenda Setting) ซึ่งเป็นการกระทำที่ตัดสินใจที่จะไม่ตัดสินใจ โดยมองว่าเป็นการตัดสินใจอย่างหนึ่งเพื่อกันประเด็นปัญหาออกจากหรือออกนอกกระบวนการทางการเมือง⁴⁸ ดังนั้น การไม่ตัดสินใจจึงเป็นกลยุทธ์หนึ่งทางการเมืองเพื่อกันประเด็นปัญหาทางสังคมเพื่อไม่ให้กลายเป็นทางการเมืองที่จะต้องมีข้อตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางการเมืองปกครอง

ปัจจัยที่ส่งเสริมการใช้อำนาจ

การใช้อำนาจจำเป็นต้องมีปัจจัยที่ส่งเสริมการใช้อำนาจนั้น ให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดย Robert A. Dahl เรียกว่า ทรัพยากรทางการเมือง (Political Resource) ทรัพยากรทางการเมืองในทัศนะของ Dahl คือ ทรัพย์สินสมบัติทางสังคม ตำแหน่งหน้าที่ การงาน อำนาจในการใช้อำนาจ การเข้าถึงข้อมูล เพศ การศึกษา การครอบครองอำนาจรัฐ และ Dahl ยังเห็นว่า การมีอำนาจและรักษาอำนาจไว้ได้นั้น ขึ้นอยู่กับว่าผู้ใดมีทรัพยากรทางการเมืองอยู่ในครอบครองมากน้อยเพียงใด มีความสามารถและทักษะในการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อการเมืองมากน้อยเพียงใด และประการสุดท้าย บุคคลนั้นมีความสนใจทางการเมืองมากน้อยเพียงใดด้วย⁴⁹

ส่วน Warren F. Illchman และ Norman T. Uphoff ได้กล่าวถึงทรัพยากรทางการเมืองไว้ดังนี้ คือ ความชอบธรรม (Legitimacy) อำนาจหน้าที่หรืออำนาจที่ชอบธรรม (Authority) กำลังบังคับ (Force) สถานภาพ (Status) ความมั่งมี (Wealth) ข้อมูล (Information) สินค้าทางเศรษฐกิจและบริการ (Economic good and Services) และการได้รับการปฏิบัติตาม (Compliance)⁵⁰ สำหรับ Authority มี 2 ความหมาย คือ 1) อำนาจโดยตำแหน่ง (อำนาจหน้าที่ / สิทธิอำนาจ) 2) อำนาจที่ชอบธรรม แม้ไม่มีตำแหน่งก็ทำให้คนทำตามได้สำเร็จ เพราะผู้ตามเห็นว่าสิ่งที่ให้ตามนั้นชอบธรรม

ดังนั้นในกรอบการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ที่ 3 นั้น จะนำแนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพลในส่วนที่ทำให้รัฐบาลปฏิบัติด้านนโยบายตามที่กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกต้องการ โดยนำแนวคิด

⁴⁸Dye R. Thomas, Understanding Public Policy, 4thed.(Englewood Clifts;N.J.:Prentice - Hall Inc.,1984),p.326.

⁴⁹Robert A. Dahl, Modern Political analysis(Englewood Clift: Prentice Hall,1963),pp.5-6.อ้างถึงใน สุจิต บุญบงการ และตุลยเทพ สุวรรณจินดา,การเมืองเปรียบเทียบ:ปัญหาและแนวความคิด(มปป: มปท),หน้า 18.

⁵⁰Warren F. Illchman and Norman T. Uphopt, Political Economy of Change(Berkeley:University of California Press,1969),p.3อ้างถึงใน สุจิต บุญบงการ และตุลยเทพ สุวรรณจินดา,การเมืองเปรียบเทียบ:ปัญหาและแนวความคิด(มปป: มปท),หน้า 18-20.

ของ Robert A.Dahl มาใช้วิเคราะห์ และในส่วนของงานที่จะทำให้รัฐบาลทำตามนั้นจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอำนาจทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ข้อมูลซึ่งตรงกับทั้งที่ Robert A.Dahl และ Warren F.Illchman และ Norman T.Uphopf กล่าวไว้ และในส่วนที่สำคัญ คือ การที่รัฐบาลได้ทำตามที่กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกเคลื่อนไหวนั้น เป็นการทำตามในระดับใด โดยนำเอาแนวคิดเรื่องการตัดสินใจที่ไม่ตัดสินใจปฏิบัตินโยบาย (Non –Decision Making as decision making) ในอำนาจมิติที่สองของ Peter Bachrach และ Morton Baratz และแนวคิดของ Thomas Dye ดังจะวิเคราะห์ในบทที่ 6 ต่อไป