

# การลอบบี้กับการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย

ณัฐวิวัฒน์ เขี้ยวบางยาง\*

## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอรูปแบบและเอกลักษณ์การลอบบี้ รวมทั้งคุณลักษณะของลอบบี้ยิสต์ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อการลอบบี้กับระบบการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย ในแง่คุณประโยชน์และแง่ลบโดยใช้วิธีวิจัยเอกสารในรูปแบบการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์และบริบทสังคมการเมืองไทยในปัจจุบันผลการศึกษาพบว่า การลอบบี้ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย เกิดขึ้นในทุกระดับการเมือง ท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ โดยยึดหลักความชอบธรรมของเสียงข้างมากหรือเสียงส่วนใหญ่ ด้วยการวิ่งเต้น เจริญราต่อรอง ใช้ข้อเท็จจริงให้เกิดการตัดสินใจที่มีผลทางการเมือง การปกครอง การบริหารราชการ และธุรกิจการเมืองที่เกิดขึ้นการลอบบี้ในระบบการเมืองไทยพบ 2 ทางคือ ทางตรงและทางอ้อม ลอบบี้ยิสต์ 2 ทางนี้ คือ ลอบบี้ยิสต์ทางตรง คือ นักการเมือง ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบลงมติ สนับสนุนการออกกฎหมายมาบังคับใช้ กำหนดนโยบายรัฐบาล/สภาระณะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ลอบบี้ยิสต์ทางอ้อมคือ ประชาชน โดยโน้มน้าวให้เข้ามาการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองในการผลักดันหรือต่อต้านการบริหารของรัฐบาลด้วยการเรียกร้องประท้วง แสดงประชามติ เป็นต้น การลอบบี้ในประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รองรับมีเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ต่อปวงชนชาวไทย ขณะเดียวกันการลอบบี้ในแง่ลบคือ เป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันตามหลักกรรมมาภิบาล

**คำสำคัญ:** การลอบบี้ยิสต์, การวิ่งเต้น, การมีส่วนร่วมทางการเมือง, การลอบบี้ยิสต์ในระบบการเมืองไทย

\*นักวิชาการอิสระ

Email: Nuttawaj@gmail.com

# Lobbying in Politics of Democratic Regime

Nuttawaj Chleobangyang\*

## Abstract

This article aims to present the forms and characteristics of lobbying, including the characteristics of lobbyists, in order to gain knowledge and understanding of lobbying in the Thai political system under a democratic regime, in terms of both benefits and negative aspects, using a documentary research method in the form of historical research and the context of current Thai political society. The results of the study found that lobbying in the Thai political system under a democratic regime occurs at all political levels, local, regional, and national, based on the principle of majority legitimacy or majority vote, through lobbying, negotiation, and using influence to make decisions that affect politics, governance, public administration, and political business. Lobbying in the Thai political system can be found in 2 ways: direct and indirect. These 2 types of lobbyists are: Direct lobbyists are politicians who act to approve, vote, and support the enactment of laws to be enforced, and set government/public policies to be implemented. Indirect lobbyists are the people who persuade them to participate in politics, to push for or oppose government administration by calling for protests, holding referendums, etc. Lobbying in Thailand is supported by the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, with the intention of benefiting all Thai people. At the same time, negative lobbying is: It is a process that leads to corruption according to the principles of good governance.

**Keyword :** Lobbying, Lobbying, Political Participation, Lobbying in Thai Political System

\* Independence Scholar

Email: Nuttawaj@gmail.com



## บทนำ

ประเทศไทยปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และตุลาการศาล (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 3) การใช้อำนาจทางการปกครอง (government) หรือกระบวนการเชิงรัฐศาสตร์ (politics) และการบริหารรัฐกิจ (public administration) มุ่งให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม (วลัยพร รัตนเศรษฐ์, 2557, หน้า 11) ความมั่นคงทางการเมือง และผลประโยชน์ของประเทศชาติ (สมชาย ชูเมือง, 2565, หน้า 345) ในขณะเดียวกันมีการใช้อำนาจเพื่อเสริมบารมี เป็นเครื่องขยายชื่อเสียงเกียรติยศ (ฐิติกร สังข์แก้ว, 2556, หน้า 156) อำนาจเหล่านี้หาได้จากระบบการเมือง เพราะการเมืองเป็นแหล่งอำนาจของผู้ที่ต้องการมีอำนาจ (วรพจน์ วิศวตพิชญ์, 2537, หน้า 42) การเข้ามาเป็นนักการเมืองของแต่ละบุคคล สามารถจำแนกวัตถุประสงค์ได้ 4 ประเภท (มะลิ ทิพย์ประจง และนิพนธ์ ทิพย์ศรีนิมิต, 2562, หน้า 16) ได้แก่ (1) เข้ามาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน จากการถูกเอาเปรียบจากนักการเมืองและข้าราชการประจำ ที่ใช้อำนาจรัฐรังแกธุรกิจที่ไม่มีอำนาจทางการเมืองหนุนหลัง (2) เข้ามาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยอาศัยอำนาจรัฐทั้งในทางที่ชอบและมิชอบ จึงมีนักการเมืองประเภทนี้ต้องการเข้ามาใช้อำนาจเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน (3) เข้ามาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนและแสวงหาผลประโยชน์เพิ่มเติม และ (4) เข้ามาเพื่อรับใช้ชาติ บ้านเมือง และประชาชน ดังนั้น หากพิจารณาจากหลังการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองการบริหารของรัฐบาล อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา อำนาจตุลาการ รวมทั้งอำนาจจากผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะอำนาจเหล่านี้ทำให้บรรลุป้าหมายตามทิศทางที่ตนหรือฝ่ายตนต้องการ สามารถอ้างอิงความชอบธรรมได้

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างปวงชนชาวไทยทุกคนกับการเมือง เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้ (สมบุรณ์ สุขสำราญ, 2522, อ้างถึงใน วายุกฤษ์ ทาบุญมา และสุภา กาญจน์ ชัยฤกษ์, 2565, หน้า 52) เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับบัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย (popular sovereignty) และมีหน้าที่มอบอำนาจนี้ให้นักการเมืองผ่านระบบการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจแทน เพื่อนำไปสร้างความผาสุกและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมืองไทยอย่างทั่วถึง มีสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน เรียกรูปแบบนี้ว่า ระบบการปกครองประชาธิปไตย (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2564) ที่อำนาจการปกครองเป็น “ของประชาชน” ทุกคน เห็นได้จากการมอบอำนาจให้แก่ผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่บริหารโดยผ่านระบบเลือกตั้ง ซึ่งรัฐประเทศกำหนดกติกา “โดยประชาชน” มีสิทธิเสรีภาพ มีส่วนร่วมในการเห็นชอบ แสดงประชามติต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รวมทั้งกำหนดนโยบาย การจัดบริการสาธารณะ และสวัสดิการสังคม “เพื่อประชาชน” ผู้ได้รับขณะที่การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ประกอบด้วย นักการเมืองในฐานะผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และ

นักการเมืองในฐานะวุฒิสภา (ส.ว.) ทำหน้าที่เสนอนโยบาย กฎหมาย ประกาศต่าง ๆ โดยหลักการต้องได้รับความเห็นชอบด้วยเสียงข้างมาก เช่น มติเห็นชอบของเสียงข้างมากให้ประกาศกฎหมายเพื่อบังคับใช้ มติเห็นชอบต่อนโยบายสาธารณะให้กระทำหรืองดเว้นการกระทำ ประกาศการปรับเปลี่ยนแก้ปัญหาลังคม การปฏิรูประบบพัฒนาสังคม เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การได้เสียงข้างมากจำเป็นต้องโน้มน้าว เชิญชวน รณรงค์ให้เห็นชอบ หรือเจรจาต่อรอง การเสนอเงื่อนไขเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจทางการเมือง (มะลิ ทิพย์ประจง, 2562, หน้า 16) นำสู่การลงมติของสมาชิกในสถาบันการเมือง (ส.ว. ส.ส. กรรมการธิการ) กลุ่มผลประโยชน์/กลุ่มอิทธิพล รวมทั้งภาคประชาชน/นักกิจกรรม เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยการประท้วง เรียกร้อง รณรงค์ให้แสดงประชามติ เพื่อสร้างฉันทามติด้วยเสียงข้างมากหรือเสียงส่วนใหญ่ มีคำเรียกวิธีการนี้ว่า lobby เป็นคำภาษาอังกฤษ (อเมริกัน) ออกเสียงภาษาไทยว่า ล็อบบี้ (จุติพร ปริญญากุล และชาติรี ใต้ฟ้าพูล, 2555, หน้า 147) ผู้ทำการล็อบบี้เรียกว่า lobbyist=ล็อบบิยิสต์ ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมือง อาจตีความหมายทั้งเชิงบวกและเชิงลบ หรือตีความหมายตามที่นักวิชาการรัฐศาสตร์แปลว่า การวิ่งเต้น (ผู้จัดการออนไลน์, 2561) ซึ่งอาจทำให้ความรู้สึกต่อความหมายในทิศทางเชิงลบ เพราะการวิ่งเต้นต้องมีการเจรจา การต่อรอง ย่อมมีเรื่องผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องบางกลุ่มจึงเสี่ยงไปใช้คำว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง (วิทยากร บุญเรือง, 2552) ผู้ประสบกับสถานการณ์หรืออยู่ในสภาพแวดล้อมการช่วงชิงเพื่อให้ได้เสียงข้างมากหรือเสียงส่วนใหญ่ จะเลือกเรียกอย่างไรก็แล้วแต่ ส่วนอยู่ในความหมายล็อบบี้ทั้งสิ้น

lobby=ล็อบบี้ และ lobbyist=ล็อบบิยิสต์ ถูกนำมาใช้สื่อความหมายทางการเมือง การปกครอง การบริหารงานราชการ รวมถึงการบริหารธุรกิจ การจัดระเบียบสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา (ศิริยุพา รุ่งเรืองสุข, 2562) ที่ใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย (democracy conceptual) อันมีประธานาธิบดีเป็นประมุขที่ผ่านกระบวนการเลือกจากคณะผู้เลือกตั้งประธานาธิบดี (electoral college) บุคคลในคณะนี้ประชาชนเลือกตั้งโดยตรง (โกเมศ ชวัญเมือง, 2559, หน้า 306) ในการบริหารราชการและการปกครองของสหรัฐอเมริกาใช้ระบบรัฐสภาหรือสภาองเกรส (United States Congress) รูปแบบสภาคู่ (bicameral system) ประกอบด้วย สภาสูงหรือวุฒิสภา (senate) และสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (house of representatives) ระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา เป็นแบบแบ่งแยกอำนาจบริหารออกจากอำนาจการเมืองโดยเด็ดขาด กล่าวคือ ประธานาธิบดีมีสิทธิเสนอและผลักดันร่างกฎหมาย หรือใช้สิทธิยับยั้งกฎหมาย การควบคุมการบริหารในฐานะรัฐบาลกลาง ขณะที่รัฐสภาควบคุมการเมืองการปกครองตรวจสอบการทำงานของประธานาธิบดีในการอนุมัติงบประมาณ แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิจารณาถอดถอนประธานาธิบดี (พูนศักดิ์ ใสสารจ, 2554, หน้า 201) การปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบประธานาธิบดีรูปแบบรัฐสภา ยึดหลักเสียงส่วนใหญ่ที่เคารพเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority Rights) (ณัฐธัญญา พัฒนาวาณิชพันธ์, 2561, หน้า 2)

วิธีการโน้มน้าว การรณรงค์ การเชิญชวนให้ร่วมแนวคิด/อุดมการณ์ จึงทำการลobbies เพื่อให้ได้เสียงข้างมาก ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างมากในการดำเนินการทางการเมืองในระบบรัฐสภา เพราะใช้ควบคุม ตรวจสอบ ถอดถอนฝ่ายบริหารได้อีกด้วย

บทบาทการลobbiesทางการเมืองเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาส่งผลต่อความเข้มแข็งทางการเมืองทั้ง 3 ระดับ ได้แก่ ระดับท้องถิ่น มลรัฐ/ภูมิภาค และระดับชาติ (Anthony, 2001, p. 2) ภายใต้สถานการณ์ซับซ้อน ความหลากหลาย อีกทั้งต้องอาศัยความเข้าใจคุณสมบัติและพฤติกรรมของลobbiesีตติในการทำงานทางการเมืองแต่ละระดับก็ต่างกัน มีความยากง่าย ซับซ้อนแตกต่างกัน ลobbiesีตติในประเทศต้นกำเนิดอย่างสหรัฐอเมริกาจึงเป็นบุคคลที่มีเทคนิควิธี ความสามารถในการวางแผนหรือกลยุทธ์ ใช้ศักยภาพในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ปฏิบัติการอย่างมืออาชีพ (John, 2002, pp. 7-8) การศึกษาเอกลักษณ์ของการลobbiesีตติและคุณสมบัติของลobbiesีตติในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา เพื่อนำหลักการ ยุทธวิธี เกียรติความรู้ มาประยุกต์ใช้กับกระบวนการทางการเมืองที่มีรูปแบบแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) ฝ่ายตุลาการ (ศาล) อาศัยเสียงข้างมากหรือฉันทามติ แต่คงเคารพเสียงข้างน้อย อาจเป็นไปได้ในทิศทางที่สนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายหรือกฎหมายตามเหตุผลของเจ้าของเสียง ทั้งนี้เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนากระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศในวิถีประชาธิปไตย เกิดประโยชน์สาธารณะ (public services) เมื่อบรรลุความต้องการของประชาชน รวมถึงการเริ่มต้นในส่วนราชการเพื่อให้มีการปฏิบัติตามความต้องการของบุคคล คณะบุคคล กลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับพัฒนาศักยภาพนักกิจกรรมในการรวบรวม สร้างกระแส ให้ผู้คนมาเข้าร่วม เกิดกลายเป็นเสียงส่วนใหญ่ของฝ่ายสังคมหรือภาคประชาชน สร้างพลังในผลักดันเพิ่มน้ำหนักในการเรียกร้อง ฯลฯ การลobbiesีตติถูกใช้ในอดีตและพัฒนามาถึงยุคปัจจุบัน จึงเป็นวิถีทางหนึ่งที่สร้างโอกาสบรรลุผลความต้องการของสังคม การเมืองการปกครองที่ส่งผลต่อส่วนรวมหรืออาจเพียงเพื่อบรรลุความต้องการของกลุ่มหรือพวกพ้อง (สฤณีการ์ คอนซัลติ้ง, 2562) บทความนี้พยายามชี้ให้เห็นประโยชน์ของการลobbiesีตติและลobbiesีตติทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยรวมทั้งอธิบายการลobbiesีตติและพฤติกรรมลobbiesีตติหรือการกระทำของนักวิ่งเต้นภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย ในประเทศไทย เพื่อสร้างความเข้าใจและรับรู้การลobbiesีตติทั้งที่เป็นประโยชน์และในแง่ที่ไม่พึงประสงค์

### แนวคิดเกี่ยวกับการลobbiesีตติ

เพื่อให้เข้าใจเบื้องต้นกับของคำว่า การลobbiesีตติ เป็นคำเรียกทับศัพท์ในภาษาอังกฤษ Lobby เดิมเป็นคำนามแปลว่า ห้องรับรองหรือห้องพักผ่อนของสมาชิกรัฐสภาสหรัฐอเมริกา เริ่มนำมาใช้ในความหมายทางการเมืองเมื่อปี ค.ศ. 1830 (จตุพร ปริญญากุล และชาติรี ใต้ฟ้าพล, 2555, หน้า 147) กลายเป็นคำกริยา lobbying เป็นพฤติกรรมกระทำของ นักลobbiesีตติ - Lobbyist คือ การโน้มน้าว เจรจาต่อรอง (วริษฐ์ ลิ้มทองกุล, 2561) เพื่อรวบรวมเสียงสนับสนุนจากสมาชิก

ในสภากองเกรส (Congress) ให้ลงมติเห็นชอบ หรือลงคะแนนเสียงในเรื่องสำคัญเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งส่งผลต่อประเทศชาติ หรือภายในมณฑลรัฐ/ท้องถิ่น สังคมโดยรวม กลุ่มผลประโยชน์ หรือข้อเสนอของ(ฝ่าย)ตน (ประกาส ปินตบแต่ง, 2558, หน้า 9) โดยมุ่งหวังผลจากการล็อบบี้คือ การตัดสินใจของรัฐบาล (มะลิ ทิพย์ประจง, 2562, หน้า 21-22) ซึ่งการกระทำของล็อบบี้ยีสต์ในทางรัฐศาสตร์และวงการการเมืองไทยให้ความหมายว่า นักวิ่งเต้น (lobbying) การล็อบบี้อาจเป็นการกระทำของภาคประชาชน นักกิจกรรม ที่ใช้การโน้มน้าว การประชาสัมพันธ์ การรวมตัวกันเป็นเสียงส่วนใหญ่เพื่อผลักดันนโยบายหรือกฎหมายเพื่อบริหารจัดการ/แก้ปัญหา สังคมอาจเรียกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแต่เป้าหมายความต้องการในรูปแบบของการล็อบบี้ด้วยเช่นกัน

ความหมายการล็อบบี้ นั้นเน้นความหมายเกี่ยวกับระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เป็นสำคัญ สรุปได้คือ การกระทำของล็อบบี้ยีสต์หรือนักกิจกรรม เพื่อเข้าไปใช้อิทธิพลของนักการเมืองหรือเจ้าพนักงานรัฐที่มีตำแหน่งทางการบริหาร ด้วยการใช้เทคนิควิธี เพื่อโน้มน้าว ทำให้เชื่อว่าผลลัพธ์ที่ดีกว่า เจริญต่อรอง เรียกร้อง ผลักดัน ประชาสัมพันธ์ เพื่อหาฉันทมติหรือเสียงข้างมากในประเด็นใดประเด็นหนึ่งจากผู้มีอิทธิพลทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการบริหาร ให้ช่วยสนับสนุน ส่งเสริม ในลักษณะให้ความเห็นชอบ ลงคะแนนเสียง ลงมติ ประชามติ นำไปสู่การตัดสินใจของรัฐบาล ที่ตามความต้องการหรือเป้าหมายของล็อบบี้ยีสต์หรือนักกิจกรรม

### **ประเภทการล็อบบี้**

จากความหมายการล็อบบี้ ขอบอธิบายการใช้เทคนิควิธี (tactics) สามารถใช้ได้ 2 ทาง (Khan อ้างถึงใน ศรีณย์ ฉิตลักษณ์, 2553) คือ

1. เทคนิควิธีในการล็อบบี้ทางตรง (direct lobbying techniques) เป็นการพบกันแบบการส่วนตัว ทั้งแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เช่น การพบหารือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภานิติบัญญัติ ด้วยการให้ข้อมูลเพื่อโน้มน้าว ชักจูง หว่านล้อมต่อรอง ให้เกิดความเชื่อและเห็นชอบด้วยกับสิ่งที่ตนต้องการ อาจมีการให้ผลประโยชน์ที่มีคุณค่าต่อผู้รับ

2. เทคนิควิธีในการล็อบบี้ทางอ้อม (indirect lobbying techniques) ด้วยวิธีการเชิญชวนประชาชน การระดมมวลชน การสร้างแนวร่วม การรวบรวมมติมหาชน การหาพันธมิตร ลงคะแนนเสียง เพื่อแสดงความต้องการของภาคประชาชน ไปยังฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) ฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ให้เห็นด้วยต่อประเด็นต่อสาธารณะนั้น

### **ความสำคัญของการล็อบบี้**

การล็อบบี้มีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมือง การปกครอง และการบริหารงานภาครัฐ ดังที่ Nownes (2006) กล่าวถึงไว้ในหนังสือเรื่อง Total Lobbying ขอนามากล่าวให้เห็นความสำคัญพอสังเขปดังนี้

1. การล็อบบี้ ส่งผลต่อทิศทางการเมือง การปกครอง และการบริหารงานราชการของ

รัฐบาล ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น

2. การล๊อบบี้ มีผลต่อการตรวจสอบถ่วงดุลทั้งสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร/รัฐบาล ฝ่ายตุลาการ

3. การล๊อบบี้ โดยล๊อบบี้ยิสต์ใช้เทคนิคที่หลากหลายทำให้เกิดความสำเร็จในหลากหลายกรณี เช่น การให้ข้อมูลแก่สมาชิกสภานิติบัญญัติ การเป็นพยานต่อหน้าคณะกรรมการนักการเมืองฝ่ายค้าน รวมถึงมีส่วนร่วมการเมืองในระดับท้องถิ่น ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการล๊อบบี้ระดับรากหญ้า รายงานเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับหน่วยงานรัฐ เป็นต้น

4. การล๊อบบี้ เป็นกิจกรรมด้านความมั่นคง ความยุติธรรม ที่หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ นำมาใช้ปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง อาทิ หน่วยงานรัฐ (รัฐบาล จังหวัด เทศบาล) พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ องค์กรเอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไร (NGO) องค์กรการกุศล ทั้งนี้หลายหน่วยงาน/องค์กรว่าจ้างล๊อบบี้ยิสต์แบบประจำ หลายหน่วยงาน/องค์กรว่าจ้างเฉพาะกิจ

5. วิธีการของการล๊อบบี้ ช่วยแก้ไขปัญหาได้ในหลายประเด็น ในระดับปัจเจกบุคคล ตัวอย่างเช่น ช่วยในกระบวนการฟ้องร้อง อาจเป็นเรื่อง ค่าชดเชยแรงงาน ประกันสังคม-ประกันสุขภาพ การฟ้องร้องเรื่องที่ดิน โดยพยายามโน้มน้าวเจ้าหน้าที่รัฐให้เข้ามาตัดสินใจอย่างเป็นธรรม

6. การล๊อบบี้ เป็นการสร้างความเที่ยงธรรม ใช้ยืนยันความถูกต้อง หรือทำให้เกิดการยอมรับ ในความหมายนี้ การล๊อบบี้ย่อมมีฝ่ายหนึ่งไม่บรรลุเป้าหมาย ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะ ยกตัวอย่าง กรณี ค่าชดเชยแรงงาน ฝ่ายนายจ้างอาจเป็นฝ่ายชนะไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

ความสำคัญของการล๊อบบี้ คงยากให้เห็นว่า เป็นการกระทำเพื่อโน้มน้าวผู้มีอำนาจหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของฝ่ายตน ความสำคัญนี้จึงมีกว่าจ้างล๊อบบี้มาทำหน้าที่โดยตรง อาจอยู่ในรูปตัวแทน องค์กรแทน แม้กระทั่งอยู่ในรูปอนามินี (nominee)

### **ประโยชน์ของการล๊อบบี้**

ผลจากความสำคัญของการล๊อบบี้หรือการโน้มน้าว กรณีเกิดขึ้นในภาคการเมือง กรณีในรัฐสภา เช่น การเสนอญัตติการเปิดอภิปรายทั่วไปการลงมติการตั้งกระทู้ถาม ฯลฯ ประโยชน์ที่ได้รับจากการล๊อบบี้คือ เป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจทางการเมือง ทำให้เกิดการยอมรับตามฉันทมติเคารพเสียงข้างมาก ในขณะที่การล๊อบบี้หรือการโน้มน้าวภาคประชาชน เพื่อให้มีส่วนร่วมแสดงพลัง อาทิเช่น ร่วมแสดงความเห็น นำเสนอข้อมูล เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นสาธารณะ แสดงประชามติ/ความต้องการทางสังคม หรือเรียกร้องให้รัฐบาลบริหารราชการด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม นำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ประโยชน์ต่อประชาชน สังคม และสาธารณะ (วิทยากร บุญเรือง, 2552) กล่าวโดยรวมได้ว่า ประโยชน์หรือประสิทธิผลของการล๊อบบี้ขึ้นอยู่กับ (1) การมีคะแนนเสียงข้างมากในสภานิติบัญญัติ (2) การตัดสินใจของรัฐบาลในการกระทำหรืองดเว้นการกระทำ (3) ความพึงพอใจของประชาชนต่อนโยบายรัฐหรือนโยบายสาธารณะ และ (4) เรื่องสำคัญยังคงถูกกำหนดในวาระการประชุม (John, 2002, p. 24)

### **ที่มาของการล๊อบบี้**

ปรากฏการณ์ของการล๊อบบี้ เกิดขึ้นและส่งผลต่อกระบวนการทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา ล็อบบี้มีความหมายทางการเมืองเนื่องจากในสมัยประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายยูลิสซิส ซิมป์สัน แกรนต์ (Ulysses Simpson Grant) ในเวลาทำงานปกติมีงานสำคัญจึงไม่เปิดโอกาสให้คนเข้าพบ แต่นอกเวลาทำงานประธานาธิบดีแกรนต์ชอบไปนั่งดื่มวิสกี้ สูดซิการ์ที่ห้องรับรองแขก หรือ lobby ของโรงแรม เดอะ วิลลาร์ด ใกล้กับทำเนียบขาวเป็นประจำ จึงมักมีคนมารอพบประธานาธิบดีแกรนต์ ซึ่งเป็นสถานที่เข้าถึงตัวประธานาธิบดีแกรนต์ได้ง่าย รวมถึงนักการเมืองและบุคคลสำคัญที่ติดตามมาด้วย ณ ล็อบบี้ของโรงแรมกลายเป็นสถานที่เจรจา โน้มน้าว การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นหลัก (MRG Online, 2561) จึงเป็นที่มาของคำว่า ล็อบบี้ ซึ่งแปลความหมายทางการเมืองว่า ความพยายามมีอิทธิพลต่อการกระทำของรัฐในทุกประเด็นที่สำคัญทางการเมือง โดยผู้ทำหน้าที่ล็อบบี้คือ ล็อบบี้ยิสต์ (จตุพร ปริญญากุล และธাত্রี ใต้ฟ้าพล, 2555, หน้า 148) ดังนั้น ล็อบบี้และล็อบบี้ยิสต์ ถูกใช้คู่กันเสมอ

#### **เอกลักษณ์การล็อบบี้ในสหรัฐอเมริกา**

เนื่องด้วยบริบททางการเมืองการปกครองที่มีรูปแบบสหพันธรัฐ (Federal Republic) ด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Congress) ประกอบด้วย วุฒิสภา (senate) และสภาผู้แทนราษฎร (house of representatives) จึงเป็นสถาบันที่สำคัญและมีอำนาจมากที่สุดในการนิติบัญญัติที่มีผลต่อการปกครอง การควบคุมตรวจสอบการบริหารประเทศ (สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน, ม.ป.ป.) ลักษณะเด่นของการล็อบบี้ภายใต้หลักการประชาธิปไตยแบบรัฐสภาคือ หลักเสียงข้างมาก (majority rule) สามารถสะท้อนความต้องการของคนส่วนใหญ่ แต่ยังคงเคารพ/คุ้มครองเสียงข้างน้อย เพราะฝ่ายเสียงข้างน้อย (Minority) มีสิทธิ หน้าที่ ล็อบบี้ด้วยการแสดงความคิดเห็นทุกท่วงให้เหตุผลถึงความเป็นประโยชน์ต่อประชาชนสังคมประเทศชาติ มากน้อยเพียงใด เสมือนเป็นการควบคุม ตรวจสอบเจตนาารมณ์ ก่อนการตัดสินใจของฝ่ายเสียงข้างมาก หากเสียงข้างมากลงมติ ตัดสินใจขัดต่อประโยชน์ของประชาชน ฝ่ายเสียงข้างน้อยก็มีสิทธิปฏิเสธมติการตัดสินใจของเสียงข้างมากนั้นได้

#### **คุณสมบัติของล็อบบี้ยิสต์**

การล็อบบี้ในสหรัฐอเมริกาเป็นเทคนิควิธีที่มีอิทธิพลและส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล มักเป็นการกระทำของล็อบบี้ยิสต์ หรือบุคคลที่พยายามใช้อิทธิพลโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อให้การผ่านกฎหมายหรือการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ ซึ่งการกระทำของล็อบบี้ยิสต์เป็นการแลกกับเงิน (Milbrath, 1963; cited in John, 2002, p. 8) แต่ล็อบบี้ยิสต์มิได้กระทำเพียงเป็นตัวแทนทางการเมือง หรือเพื่อประโยชน์ต่อรัฐสภา รัฐบาล และเจ้าหน้าที่เสมอไป เนื่องจากล็อบบี้ยิสต์อาชีพ มิได้ทำงานทางการเมืองเพียงอย่างเดียว มีการให้บริการเป็นที่ปรึกษาคอยให้คำแนะนำ กล่าวคือ ล็อบบี้ยิสต์ให้บริการสองแบบคือ เจรจาต่อรองหรือโน้มน้าวให้เกิดการสนับสนุนทางการเมือง และการให้คำแนะนำด้านเชิงกลยุทธ์แก่องค์กรหรือกลุ่มผลประโยชน์

ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะด้วย ดังที่ Rush (1990, pp. 142-143) บรรยายคุณลักษณะของล็อบบี้ยิสต์ไว้ว่า

1. ผู้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการล็อบบี้ หรือผู้ทำการล็อบบี้แทน (บุคคลที่มาว่าจ้างหรือลูกค้า)

2. กระทำการล็อบบี้ในฐานะผู้แทนองค์การนอกรัฐสภาและรัฐบาล ที่ต้องการทำการล็อบบี้ ตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา องค์กรวิชาชีพ อาทิ สภา สมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรอาสาสมัครที่ไม่มีพนักงานประจำและมีทรัพยากรจำกัด

3. กระทำการแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาและรัฐบาลโดยตรง ซึ่งมีผลประโยชน์ทางการเงิน หรือมีความสัมพันธ์เชิงนโยบาย หรือเป็นผู้ได้รับคำตอบแทนบางประเภท อาจมอบให้ล็อบบี้ยิสต์เป็นตัวแทนกระทำการเชิงผลประโยชน์หรือในฐานะองค์กรภายนอก หรือที่เรียกว่าอิมินี (nominee) หรือผู้แทนอำพราง หรืออาจถูกว่าจ้างจาก ส.ส. หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาและรัฐบาล โดยไม่มีผลประโยชน์ทางการเงินหรือเกี่ยวพันกับนโยบายรัฐ ให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์หรือตัวแทนในฐานะองค์กรภายนอก

คุณลักษณะของล็อบบี้ยิสต์ ข้างต้นช่วยทำให้เข้าใจบทบาทของการล็อบบี้ในภาคการเมืองและภาคนอกการเมืองที่ทำธุรกรรมรับรัฐสภาและรัฐบาล ภาคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์มักจ้างทนายความเมื่ออาชีพไว้เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ต่อมาการล็อบบี้ได้รับคำตัดสินของศาลว่า เป็นเสรีภาพในการพูดที่ได้รับการคุ้มครอง และมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งที่ 1 ของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา จำนวนล็อบบี้ยิสต์ได้เพิ่มขึ้น และการว่าจ้างล็อบบี้ยิสต์มีค่าใช้จ่ายสูงมาก แต่นักข่าวและชาวอเมริกันมองว่าการล็อบบี้เป็นการกระทำในเชิงลบ เช่นเดียวกับนักวิจารณ์มองการล็อบบี้เป็นการติดสินบน เกิดการใช้อิทธิพลในทางที่มิชอบ (Reich, 2015) ต้องเสียค่าตอบแทนสูง อาจใช้คำว่ากริชโทรฟีย์ก็ได้ (Masnick, 2012) การล็อบบี้จึงอยู่ภายใต้หลักกฎหมาย และกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ซับซ้อน หากล็อบบี้ยิสต์ทำพลาด หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอาจได้รับโทษจำคุก

สรุป ล็อบบี้ยิสต์เป็นสาขาวิชาชีพแขนงหนึ่ง กระทำการคล้ายนายหน้าและนอมินี โดยมีหน้าที่เป็นตัวแทนการติดต่อ สร้างความรู้จัก ช่วยสร้างสัมพันธ์ไมตรี มีความสามารถในการเจรจาต่อรอง ประสานประโยชน์ คุณลักษณะของล็อบบี้ยิสต์ จึงต้องเป็นบุคคลที่มีจิตวิทยาการโน้มน้าวจิตใจ มีศิลปะในการพูด หรือทักษะการเจรจาต่อรอง ความสามารถในการจูงใจผู้มีอำนาจทางการเมือง และอำนาจการบริหารราชการ ที่ชาญฉลาดพร้อมด้วยเล่ห์เหลี่ยม การทำให้บุคคลเป้าหมายยอมรับ เห็นด้วย หันมาให้การสนับสนุนเป็นฝ่ายเสียข้างมาก อันมีผลต่อการเมือง การปกครอง การบริหารราชการ การยอมรับฉันทามติว่าด้วยเสียงส่วนใหญ่ตามหลักการประชาธิปไตย ล็อบบี้ยิสต์เป็นผู้ให้คำแนะนำ ช่วยหาเสียงสนับสนุน ให้นักการประสบความสำเร็จ มีความก้าวหน้า มั่นคงทางการเมือง การปกครอง และการบริหาร

## การลอบบี้ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

ประเทศไทย เกิดการลอบบี้ในระบบการเมืองมาอย่างยาวนาน อาจยาวนานเกินไป จึงขอตัดภาพตั้งแต่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 หลายคนอาจอยู่ในกระบวนการลอบบี้ บางคนอาจเป็นผู้ทำการลอบบี้โดยไม่รู้ตัว และหลายคนประกอบอาชีพลอบบี้สไตล์แบบมีรายได้ อาทิ นักการเมือง หน่วยงาน ห้วคณะแน หลายคนที่ทำหน้าที่ลอบบี้สไตล์แบบไม่หวังผลกำไร ได้แก่ นายกษัตริย์/กรรมการ/สมาชิก ประธานมูลนิธิ ชมรม หลายคนเป็นนักกิจกรรมในขอบเขตลอบบี้สไตล์ เช่น นักศึกษามหาวิทยาลัยปราศรัยเพื่อรณรงค์ต่อต้านการคอร์รัปชันของนักการเมือง ผู้นำกลุ่มในการประท้วง ผู้นำชุมชนเรียกร้องความช่วยเหลือ ฯลฯ

การลอบบี้ที่เกิดขึ้นโดยบุคคลที่อยู่ในระบบการเมืองทางตรง หรือบุคคลทั่วไปที่อยู่ในกระบวนการเมืองโดยมีส่วนร่วมการเมืองทางอ้อม การกระทำทั้งที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว แต่การลอบบี้ยังคงมีเอกลักษณ์เฉพาะในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย การโน้มน้าวใจผู้มีอำนาจทางการเมือง การปกครอง อำนาจบริหาร เพื่อสร้างอิทธิพลให้ร่วมสนับสนุน หรือการเจรจาต่อรองของใช้อำนาจตัดสินใจกับประเด็นที่ฝ่ายตนต้องการ รวมถึงวิธีการลอบบี้ในแวดวงการเมือง อาจใช้การวิ่งเต้นเพื่อให้ได้เสียงข้างมากหรือฉันทมติเพื่อสร้างความชอบธรรม ล้วนเป็นเอกลักษณ์การลอบบี้แบบไทย ส่วนเอกลักษณ์การลอบบี้ภาคประชาชน พยายามโน้มน้าวใจ อาจใช้การปราศรัย รณรงค์ สร้างกระแส หรือชวนให้เชื่อ (propaganda) เพื่อส่งข่าวสารถึงประชาชนเพื่อระดมเสียงส่วนใหญ่ (มากที่สุด) เพื่อใช้ในการเรียกร้อง ผลักดันให้รัฐบาลตัดสินใจตามความต้องการของมวลชนนั้น แม้ว่าผู้มีส่วนร่วมเข้าร่วมอย่างมีอุดมการณ์และไม่มีอุดมการณ์ก็ตาม จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะระบุเอกลักษณ์การลอบบี้ได้อย่างชัดเจนในระบบการเมืองไทย เนื่องจากบริบทของสังคมการเมืองไทย ดังวัตถุประสงค์การเข้ามาเป็นนักการเมือง 4 ประเภทข้างต้น จึงมีการใช้เทคนิควิธี (เล่ห์เหลี่ยม) ที่หลากหลาย ซับซ้อน เพียงทำความเข้าใจเบื้องต้นต่อเอกลักษณ์การลอบบี้แบบไทยว่า เป็นการโน้มน้าวใจผู้มีอำนาจให้ตัดสินใจหรือเห็นชอบ และมีส่วนร่วมฝ่ายตนเพื่อใช้อำนาจความชอบธรรม

ความสำคัญและประโยชน์จากการลอบบี้หากกระทำสำเร็จหรือบรรลุเป้าหมายตามที่ฝ่ายตนต้องการ เพราะต้องอาศัยศักยภาพ ความสามารถของผู้ทำการลอบบี้หรือลอบบี้สไตล์ด้วย เพราะการทำหน้าที่ของลอบบี้สไตล์ อย่างน้อยต้องมีจิตวิทยาและทักษะการเจรจาเพื่อโน้มน้าวใจ มีความรู้ความเข้าใจเรื่องราวในการลอบบี้เป็นอย่างดี สามารถนำเสนอเรื่องราวประกอบเหตุผล ทำให้ผู้ฟังเปลี่ยนทัศนคติไปในทิศทางที่ตนเองต้องการ ลอบบี้สไตล์ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ในภาคการเมือง เช่น ผู้ทำหน้าที่วิปรัฐบาล วิปฝ่ายค้าน ผู้นำฝ่ายค้าน กรรมการส่วนลอบบี้สไตล์ภาคประชาชน เช่น หน่วยงาน สมาคมคุ้มครองผู้บริโภค ประธานองค์การนิสิตนักศึกษา ผู้นำชุมชน ฯลฯ และขอลงมาถึงหัวคณะแนด้วย

จากสาระสำคัญของการลอบบี้ เป็นความพยายามของภาคการเมืองและภาคประชาชน ในการสร้างอิทธิพล หรือเข้าไปใช้อิทธิพลของผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือใช้อำนาจทางการเมือง

ราชการของเจ้าพนักงานภาครัฐ โดยเฉพาะในรัฐที่มีการปกครองแบบนิติรัฐ มักบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อควบคุมสังคม กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐ บัญญัติแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์การภาครัฐ (โกเมศ ขวัญเมือง และสุริยา สุริโย, 2565, หน้า 375-376) ทั้งนี้เพราะอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางการบริหาร อาจนำไปใช้สร้างกลไกต่อยอดผลประโยชน์เกินขอบเขตอำนาจหรือนำไปใช้สร้างประโยชน์ที่ไม่ชอบธรรม (มะลิ ทิพประจง, 2562, หน้า 16) ความสำคัญของการล๊อบบี้ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย สามารถอ้างอิงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน ได้ดังต่อไปนี้

### **การล๊อบบี้ในภาคการเมือง**

การล๊อบบี้ทางตรงหรือล๊อบบี้โดยนักการเมือง บัญญัติไว้ในมาตรา 3วรรคสอง รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 3-4) ประกอบกับ มาตรา 76 รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 19) รวมทั้ง มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใด บรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 20) ทั้งนี้ กฎหมายยังบัญญัติสนับสนุนการล๊อบบี้ไว้ใน มาตรา 124 ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภาหรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาสมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนนย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 34) และระบุความสำคัญ วิธีการล๊อบบี้ รวมทั้งล๊อบบี้โดย ไว้ในมาตรา 128 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุมการเสนอและพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 36)

### **การลือบ่้าภาคประชาชน**

ในส่วนลือบ่้าทางอ้อมหรือลือบ่้ายีสต์ภาคประชาชน มีบทบัญญัติรองรับดังปรากฏใน มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชนประกอบกับ มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) ได้รับความและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว และ (3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, หน้า 9-12)

การลือบ่้ามีกฎหมายสูงสุดของประเทศรองรับความสำคัญและประโยชน์ เพื่อให้มีการตามกฎหมายและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาหรือแก้ปัญหา โดยอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลักการประชาธิปไตย ผ่านการเสนอนโยบายสาธารณะตามความต้องการของประชาชน การลือบ่้ารายชือสนับสนุน การทำประชาพิจารณ์ การลงประชามติ ฯลฯ เหล่านี้เป็นการลือบ่้าที่ยอมรับในระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแม้มีหลักการสยหรูปบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกัน แต่การลือบ่้าบู้วกกับการวิงวอนที่มีเทคนิควิธี(เล่ห์เหลี่ยม)ที่หลากหลายยังผลให้เกิดความเสียหายจากการลือบ่้าคือเกิดคอร์รัปชันในทุกระดับที่มีการลือบ่้าการประกาศใช้กฎหมายอย่างเที่ยงธรรมปราศจากช่องว่างให้ใช้เล่ห์เหลี่ยมได้ การตีความที่บิดเบื้อยมมีการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ไม่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง

### **ข้อเสนอแนะ**

ข้อเสนอแนะสำหรับการลือบ่้าและลือบ่้ายีสต์ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

1. การเข้ามาของนักการเมืองเพื่อใช้อำนาจทางการเมืองในการรักษาและต่อยอดผลประโยชน์ของตน จึงทำการลือบ่้า เป็นลือบ่้ายีสต์เอง รวมทั้งว่าจ้างลือบ่้ายีสต์เป็นตัวแทน และ

เป็นนอมินีรัฐจำเป็นต้องใช้กฎหมายจริยธรรมสำหรับนักการเมืองอย่างเคร่งครัด โดยปราศจากการลอบบี้และลอบบี้สต์ที่ขาดคุณธรรมในกระบวนการพิจารณาคดี

2. การลอบบี้ทางตรงและทางอ้อม ควรนำเทคโนโลยีเพื่อการสื่อสารแบบดิจิทัลมาใช้เป็นเครื่องมือ ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของทุกภาคส่วน โดยการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ จากบันทึกข้อเท็จจริง (digital footprint) การสื่อสารทำความเข้าใจ การใช้วาทกรรมที่เหมาะสมเพื่อโน้มน้าว จูงใจ สร้างกระแส รณรงค์ โดยเลือกใช้ช่องทาง (platform) ที่เข้าถึงกับกลุ่มเป้าหมาย ให้เกิดแรงสนับสนุนจากทุกภาคส่วน เพื่อสื่อสารที่แสดงความต้องการไปยังกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจ

### องค์ความรู้ที่ได้รับ

การลอบบี้เป็นการโน้มน้าวของลอบบี้สต์มีเป้าหมายให้เกิดการตัดสินใจของรัฐบาล ส่วนการลอบบี้ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาการใช้เทคนิควิธีการลอบบี้ด้วยการโน้มน้าวใจผู้มีอำนาจทางการเมืองอาจใช้วิธีการวิ่งเต้นและเจรจาต่อรอง ให้ได้เสียข้างมากตามหลักการประชาธิปไตยเพื่ออ้างอิงถูกต้องชอบธรรม ถูกนำมาใช้ในระบอบชาติภูมิภาคท้องถิ่น ในขณะที่ภาคประชาชนสามารถทำการลอบบี้ด้วยแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการระดมเสียงส่วนใหญ่ในการเรียกร้อง มีอำนาจต่อรองมากขึ้นการลอบบี้ในประเทศไทยมีบทบาทผู้ติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รองรับประโยชน์ของการลอบบี้ตามรัฐธรรมนูญนี้มุ่งให้การเมืองการปกครอง และการบริหารราชการมีความบริสุทธิ์ยุติธรรม การนำนโยบายที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติอย่างเสมอภาคทั่วถึง ในขณะเดียวกันการลอบบี้ในระบบการเมืองไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน จึงไม่พบคุณลักษณะที่ดีของลอบบี้สต์ว่าต้องมีคุณธรรมจริยธรรม คุณลักษณะของลอบบี้สต์เน้นความสามารถในการบรรลุเป้าหมายของฝ่ายตนเป็นสำคัญ

### สรุป

การลอบบี้กับการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ต้นกำเนิดในสหรัฐอเมริกาที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา นักลอบบี้สต์เป็นผู้บทบาทสำคัญ มีเป้าหมายทำให้เกิดผลการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายรัฐบาล เกิดขึ้นทุกระดับการเมือง สนับสนุนหรือยับยั้งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือเสียงข้างมากตอนนโยบายรัฐบาล/สาธารณะ และตรวจสอบการบริหารตามนโยบายของฝ่ายรัฐบาล โดยอาศัยหลักการประชาธิปไตยว่าด้วยเสียงข้างมากหรือเสียงส่วนใหญ่เพื่อสร้างความชอบธรรม ลอบบี้สต์ในระบบการเมืองไทยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เน้นคุณลักษณะความสามารถในการบรรลุเป้าหมายเป็นสำคัญ จึงทำให้การลอบบี้และลอบบี้สต์บางส่วนก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน

### บรรณานุกรม

- โกเมศ ขวัญเมือง และสุรียา สุริโย. (2565). กฎหมายการปกครองว่าด้วยหลักนิติรัฐในสังคมไทย. **วารสารมหาจุฬานาครธรรมศน์**, 9(4); 374-386.
- โกเมศ ขวัญเมือง. (2559). กระบวนการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา. **วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์**, 5(3), 299-310.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2564). **What is Generation Y**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568, จาก [https://www.matichon.co.th/columnists/news\\_3011543](https://www.matichon.co.th/columnists/news_3011543).
- จตุพร ปริญญากุล และธাত্রี ใต้ฟ้าพล. (2555). กลยุทธ์การบริหารประเด็นเพื่อผลักดัน พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551. **วารสารการประชาสัมพันธ์และกาโฆษณ**, 5(1), 143-158.
- จิตติกร สังข์แก้ว. (2556). บทสะท้อนแนวคิดว่าด้วยจริยธรรมทางการเมืองของแม็กซ์ เวเบอร์. **วารสารศรีนครินทร์-วิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)**, 5(10), 145-160.
- ณัฐธัญญา พัฒนะวาณิชนันท์. (2561). หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับระบบบริการปฐมภูมิ กระทรวงสาธารณสุข. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัยศาสตร์ธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ประภาส ปันตบแต่ง. (2558). กรอบการวิเคราะห์การเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์: พัฒนาการ ข้อถกเถียง และสถานภาพการศึกษาวิจัย. **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**, 41(2), 1-18.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2561, 5 ธันวาคม). **วอชิงตัน ดี.ซี. และที่มาของคำว่า “ล็อบบี้ยิสต์”**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568, จาก [https://mgronline.com/columnist/detail/9610000121103#google\\_vignette](https://mgronline.com/columnist/detail/9610000121103#google_vignette)
- พูนศักดิ์ ไวสารวง. (2554). ความสัมพันธ์ของประธานาธิบดีและรัฐสภาในอเมริกา. **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ**, 2(1), 201-210.
- มะลิ ทิพย์ประจง และนิพนธ์ ทิพย์ศรีนิมิต. (2562). อำนาจผลประโยชน์ทางการเมือง. **วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์**, 2(2), 16-32.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560). ราชกิจจานุเบกษา, 134(40ก), 1-90.
- วรพจน์ วิศวพิชญ์. (2537). ศาลปกครองกับหลักการแบ่งอำนาจ. **วารสารกฎหมายปกครอง**, 13(2), 42-54.
- วิรัชฐ์ลิ้มทองกุล. (2561). **วอชิงตัน ดี.ซี. และที่มาของคำว่า “ล็อบบี้ยิสต์”**. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://mgronline.com/columnist/detail/9610000121103>

- วัลย์พร รัตนเศรษฐ์. (2557). **รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- วายุภักษ์ ทาบุญมา และสุภา กาญจนชัยฤกษ์. (2565). **วัฒนธรรมทางการเมืองของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา (สาขาสื่อสารการเมือง) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช**. **วารสารวิชาการสังคมมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช**, 13(1), 49-64.
- วิทยากร บุญเรือง. (2552, 19 มิถุนายน). **การลobbiesี่ของประชาชน และบทบาทบนโลกไซเบอร์**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/19>
- ศรัณย์ ธิติลักษณ์. (2553, 4 มกราคม). **ธรรมเนียมนิยมลobbiesี่กับการซื้อ-ขายตำแหน่ง**. สืบค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.bloggang.com/m/viewdiary.php?id=goodgovernance&month=01-2010 &date=04&group=1&gblog=35>
- ศิริยุพา รุ่งเรืองสุข. (2562, 12 พฤศจิกายน). **กลยุทธ์ลobbiesี่สำหรับผู้นำ**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/854146>
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน. (ม.ป.ป.). **การเมือง**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568. จาก <https://washingtondc.thaiembassy.org/th/page/การเมือง?menu=641a8e77db3ee5608757c383>
- สมชาย ชูเมือง. (2565). **เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือน**. **วารสารสิทธิมนุษยธรรม**, 23(1), 337-346.
- Frank, B. R., & Leech, B. L. (1998). **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science**. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- สถุณิการ คอนซัลตติ้ง. (2562). **การลobbiesี่ในเอเชีย**. สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://saneekan.consulting//2019/12/26/การลobbiesี่ในเอเชีย/>
- John, S. (2002). **The Persuaders When Lobbyists Matter**. New York: Palgrave Mac millan.
- Masnick, M. (2012, April 12). **Court Says That Copying Code Is Not Really Theft Under The Law**. Retrieved April 19, 2025, From <https://www.techdirt.com/2012/04/12/court-says-that-copying-code-is-not-really-theft-under-law/>
- Nownes, A. J. (2006). **Total Lobbying**. New York: Cambridge university press.
- Reich, Rt. (2015, June 9). **Lobbyists are snuffing our democracy, one legal bribe at a time**. Retrieved April 19, 2025, From [https://www.salon.com/2015/06/09/robert\\_reich\\_lobbyists\\_are\\_snuffing\\_our\\_democracy\\_one\\_legal\\_bribe\\_at\\_a\\_time\\_partner/](https://www.salon.com/2015/06/09/robert_reich_lobbyists_are_snuffing_our_democracy_one_legal_bribe_at_a_time_partner/)
- Rush, M. (1990). **Lobbying Parliament**. *Parliamentary Affairs*, 43(2), 141-148. <https://doi.org/10.1093 /oxfordjournals.pa.a052240>