

นโยบายประชานิยม : ผลกระทบและแนวทางการรับมือ

Populist Policies: Implications and Preventive Guidelines

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทยเปรียบเทียบกับความแตกต่างระหว่างนโยบายประชานิยมกับนโยบายรัฐสวัสดิการ และการสร้างเกณฑ์สำหรับการกำหนดกรอบนโยบายที่เหมาะสมของรัฐบาล และเสนอแนะแนวทางและมาตรการสำหรับการหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยม โดยวิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ภายใต้เทคนิคที่หลากหลายทั้งการวิจัยเอกสาร การจัดสนทนากลุ่ม แบบสอบถาม การสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดการรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ และเทคนิควงล้ออนาคต ผู้ให้ข้อมูลหลักและผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระดับของนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย จำนวน 8 โครงการ เนื่องจากนโยบายเหล่านี้ยังคงส่งผลกระทบมาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและประชาชนผู้มีรายได้น้อย โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร โครงการมาตรการรถยนต์คันแรก โครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) โครงการรับจำนำข้าวเปลือก โครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศ ไทย โครงการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล และโครงการบ้านอาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงบรรยายและการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า

1. นโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทยจำนวน 8 โครงการ สามารถจำแนกประเด็นนโยบายออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและการพยุงสินค้าเกษตร นโยบายด้านการศึกษา นโยบายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ และนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยโครงการที่ส่งผลกระทบทางบวกเป็นส่วนใหญ่และค่อนข้างมีความคุ้มค่าสูง จำนวน 3 โครงการ ได้แก่ โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร โครงการบ้าน 80ส. (อาคารอาคารสงเคราะห์) เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก โครงการลดอัตราภาษี สรรพสามิตน้ำมันดีเซล ส่วนผลกระทบทางลบเป็นส่วนใหญ่และมีความค้ำค่าน้อย จำนวน 5 โครงการ ได้แก่ โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและประชาชนผู้มีรายได้น้อย โครงการรับจำนำข้าวเปลือก โครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) โครงการมาตรการรถยนต์คันแรก โครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย

2. นโยบายประชานิยมแตกต่างจากนโยบายรัฐสวัสดิการใน 2 ประเด็น คือ ความต่อเนื่องของนโยบาย และเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนของประชาชน โดยนโยบายประชานิยมเป็นนโยบายระยะสั้นที่ใช้เป็นเพียงกลยุทธ์เอาใจประชาชนเพื่อการสร้างคะแนนนิยมของนักการเมืองเพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง อาจไม่มีการสานต่อเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล ในขณะที่นโยบายรัฐสวัสดิการจะมีความต่อเนื่องในรัฐบาลทุกชุด โดยเป็นเป็นบทบาทของรัฐในการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของพลเมืองอาศัยหลักความเสมอภาคของโอกาส การกระจายความมั่งคั่งอย่างชอบธรรม และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนทุกกลุ่ม สำหรับการที่สังคมไทยจะก้าวข้ามพ้นประชานิยมได้นั้น รัฐต้องสร้างระบบรัฐสวัสดิการเข้ามาแทนที่ ในระยะแรกหากยังไม่มีความพร้อมทางการคลัง ต้องเริ่มจากการพัฒนาระบบสวัสดิการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดภาระทางการคลัง

3. มาตรการสำหรับการหลีกเลี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมรวมทั้งการขยายตัวของนโยบายประชานิยมในรูปแบบต่างๆ สามารถจำแนกประเด็นนโยบายออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและการผูกขาดสินค้าเกษตรควรเน้นที่ความต้องการจำเป็นที่แท้จริงของเกษตรกรเปิดโอกาสให้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้อง หน่วยงานในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการนโยบายด้านการศึกษาต้องส่งเสริมการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้เรียนเป็นสิ่งสำคัญอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม นโยบายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าของงบประมาณที่ใช้ไปกับความต้องการจำเป็นและการคัดกรองประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ควรส่งเสริมให้มีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ยังมีบทบาทสำคัญในการป้องกันผลกระทบจากนโยบายประชานิยมผ่านยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย (Policy Corruption) ในรูปแบบภาคีเครือข่าย ได้ 3 ระยะ ได้แก่ ระยะต้นน้ำ ในการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.) ในการคัดกรองผู้สมัครตำแหน่งทางการเมือง สร้างภาคีเครือข่ายกับภาคประชาสังคมในแต่ละพื้นที่ในการให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ระยะกลางน้ำ ระยะนี้จะเน้นบทบาทของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการสร้างภาคีเครือข่ายในรูปแบบที่มุ่งตรวจสอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และระยะปลายน้ำ ในระยะนี้จะเป็นการสร้างภาคีเครือข่ายการปราบปรามผู้ทุจริต และเป็นกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และปราบปรามผู้กระทำความผิดทางการเมืองให้ได้รับโทษ

คำสำคัญ : นโยบายประชานิยม นโยบายรัฐสวัสดิการ ผลกระทบของนโยบายประชานิยม

ABSTRACT

This research aims to study and analyze the implications of Thai government's populist policies; compare the differences between populist policies and welfare state policies and develop appropriate policies for government; and recommend the preventive measures and guidelines for populist policy's implications. This Research conducted as qualitative Research; using documentary Research, focus group discussion, in-depth Interview, stakeholder Analysis, future wheels, Cost-Benefit Analysis, questionnaire and public hearing. Key informants and respondents are all stakeholders from eight populist policies of Thai government's which have some impacts so far such as The debt moratorium for agriculturists and low-income project, The credit card for farmer project, The supportive measure of the tax rebate in first car project, The one tablet per child project, The rice subsidy project, The sustainable management on water resources and floodway project, The excise tax reduction on diesel project, The Government Housing Bank first home project. Data was analyzed using descriptive statistics and content analysis. The study revealed that :

1. The eight populist projects can be divide into four categories such as agriculturist and agricultural product pledging policies, education policies, quality of Life policies and large-scale infrastructure policies. Three out of eight projects have positive impacts and high values such as the credit card for farmer project, The Government Housing Bank first home project and the excise tax reduction on diesel project. Five out of eight projects

have negative impacts and low values such as The debt moratorium for agriculturists and low-income project, The supportive measure of the tax rebate in first car project, The one tablet per child project, The rice subsidy project and The sustainable management on water resources and floodway project.

2. The differences between populist policies and welfare state policies are policy continuity and sustainable development goals for citizen's quality of life. The populist policies are the politician's political campaigns to satisfy citizen for winning the election but there is no policy continuity; whereas welfare state policies have policy continuity as the role of government in promoting citizen's socioeconomic status and quality of life based on equal opportunities, equal distribution of wealth and all citizen's social responsibility. To move forward from Thai populism, government should provide the welfare state by developing the social welfare in the beginning stage to reduce the fiscal liabilities

3. The preventive measures and guidelines for populist policy's implications could be classified into four groups such as The agriculturist and agricultural product pledging policies should concern on the real needs of agriculturists and allow agriculturists, stakeholders, local government to participate in planning and implementation; The education policies should promote the equity and equality in education for learning achievement and lifelong learning skills; The quality of life policies should concern return of investment comparing to needs and selection of target groups; and large-scale infrastructure policies should promote the public – private partnership model of investments. Additionally, the important roles of Office of the National Anti-Corruption commission (NACC) in preventing populist policy through the policy corruption strategy in three phase are : the upstream phase by collaborating with Office of The Election Commission of Thailand to screen candidate, building local civil society networks to educate people in democratic election; the Midstream phase by building the corruption mentor networks to monitor the policy implementation; and the downstream phase by combating corruption networks for properties examination and fine enforcement in political corruption

Keywords: Populist policies, Welfare state policies, Implications of populist policies

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ของการทุจริตในประเทศไทยในองค์กรวมและที่แยกย่อยออกเป็นภาคสังคมด้านต่างๆ มีรูปแบบโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่หลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น รวมถึงพลวัตในด้านต่างๆ ของสังคมยังมีผลกระทบที่ส่งผลให้รูปแบบของการทุจริตมีการเปลี่ยนแปลงและกลายพันธุ์อยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดความยุ่งยากและลำบากต่อการสังเกตการณ์ การตรวจสอบและการขู่ความผิดเพื่อดำเนินการลงโทษ ซึ่งการทุจริตเชิงนโยบาย (Policy Corruption) นั้น เป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งที่พบมากขึ้นในปัจจุบัน ทั้งการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง การใช้อำนาจอย่างไม่โปร่งใส ก่อให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในวงกว้าง โดยเฉพาะการทุจริตผ่านนโยบายประชานิยมที่ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในเป็นครั้งแรกในการเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559) โดยเป็นนโยบายที่บริหารจัดการให้เงินและผลประโยชน์จากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ไปถึงมือประชาชนอย่างจับต้องได้และได้รับคะแนนนิยมกับชาวบ้านอย่างท่วมท้น เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น อีกทั้งนักการเมืองในสมัยต่อมายังมีการดำเนินนโยบายประชานิยมหลายรูปแบบอย่างต่อเนื่องและกลายเป็นเครื่องมือที่นักการเมืองใช้ในการหาเสียงมากที่สุดในปัจจุบัน

นโยบายประชานิยมเป็นนโยบายที่ได้คะแนนเสียงเป็นที่ชื่นชอบของประชาชน สามารถฝังเข้าไปในจิตใจประชาชนได้ง่าย เนื่องจากหลงใหลได้ปลื้มกับความสุขสบายที่จะบังเกิดขึ้นเป็นเบื้องต้นที่รัฐได้หยิบยื่นให้กับประชาชน มีการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน ลดภาระค่าใช้จ่าย เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งนโยบายประชานิยมต้องใช้งบประมาณที่สูง แหล่งที่มาของรายได้ที่รัฐต้องนำมาใช้เพื่อทำโครงการคือ การกู้เงินในคลัง รวมถึงการเก็บภาษีรายได้ในรูปแบบต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นเพื่อมาชดเชยรายจ่ายที่เสียไปและในท้ายที่สุดจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจ เช่น อัตราเงินเฟ้อ ฐานะการคลังของภาครัฐเองที่จะอ่อนแอ หนี้ภาครัฐจะมากขึ้นในกรณีที่มีการกู้ยืม หรือการที่สถาบันการเงินของภาครัฐปล่อยสินเชื่อให้ประชาชนในอัตราดอกเบี้ยต่ำและมาตรฐานการปล่อยสินเชื่ออาจไม่รัดกุมพอ ทำให้สถาบันการเงินที่ปล่อยกู้มีหนี้เสียมากขึ้น จนกระทบเงินกองทุน และกระทบความสามารถในการทำธุรกิจของสถาบันการเงินนั้น นโยบายประชานิยมจึงดูดีในระยะสั้น และในระดับจุลภาค แต่สร้างความเสียหายในระดับมหภาค และในระยะยาว หากรัฐบาลมุ่งที่จะทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีจริง ๆ ต้องทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีได้ต่อเนื่อง ผลแบบนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อนโยบายเศรษฐกิจสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจในระดับมหภาค ทำให้ประชาชนมีรายได้ มีงานทำ มีโอกาสที่จะยกระดับความเป็นอยู่ของตัวเองให้ดีขึ้นได้ ถ้าเศรษฐกิจเข้มแข็งแบบนี้ความเป็นอยู่ของประชาชนก็จะดีขึ้นตาม ซึ่งการที่สังคมไทยจะก้าวข้ามพ้นประชานิยมได้นั้น ต้องสร้างระบบรัฐสวัสดิการเข้ามาแทนที่ หากยังไม่มีความพร้อมทางฐานะทางการคลัง ควรมีการพัฒนาสังคมสวัสดิการ อันเป็นการจัดระบบสวัสดิการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดภาระทางการคลังขึ้นมา นอกจากนี้ยังต้องสร้าง “ประชารัฐที่มีรากฐานจากประชาสังคม” และ “สำนักพลเมือง” เพื่อออกจาก “ประชานิยม” (สำนักวิชาการ และสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้จึงต้องการศึกษาและวิเคราะห์นโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย การศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนโยบายประชานิยมกับนโยบายรัฐสวัสดิการ และนำเสนอแนวทางและมาตรการในการจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมและความเป็นไปได้ในการใช้นโยบายรัฐสวัสดิการในอนาคต โดยศึกษาทั้งจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง บทเรียนจากต่างประเทศ และการศึกษาจากมุมมอง

ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในทุกมิติ ซึ่งผลการศึกษจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรสาธารณณะ และภาคประชาสังคม รวมถึงนักการเมืองเกิดความตระหนักถึงความรุนแรง และผลกระทบที่เกิดขึ้นในวงกว้างของนโยบายประชานิยม อีกทั้งยังมองเห็นถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกกลุ่มที่ได้รับผลกระทบและประเด็นที่ได้รับผลกระทบ เพื่อที่จะสามารถวางมาตรการสำหรับการหลีกเลี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมรวมทั้งการขยายตัวของนโยบายประชานิยมในรูปแบบต่างๆ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย

2.2 เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนโยบายประชานิยมกับนโยบายรัฐสวัสดิการ และการสร้างเกณฑ์สำหรับการกำหนดกรอบนโยบายที่เหมาะสมของรัฐบาล

2.3 เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางและมาตรการสำหรับการหลีกเลี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมรวมทั้งการขยายตัวของนโยบายประชานิยมในรูปแบบต่างๆ

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตการศึกษานโยบายประชานิยมจำนวน 8 โครงการที่ดำเนินการในช่วง ปี พ.ศ.2555-2557 ซึ่งยังคงส่งผลกระทบมาถึงปัจจุบัน ได้แก่ โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและประชาชนผู้มีรายได้น้อย โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร โครงการมาตรการรถยนต์คันแรก โครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) โครงการรับจำนำข้าวเปลือก โครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย โครงการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล และโครงการบ้าน ธอส. (ธนาคารอาคารสงเคราะห์) เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก

ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้ผนวกวิธีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ (Quantitative and Qualitative Research) ภายใต้เทคนิคที่หลากหลายทั้งการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis) การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) และการคาดการณ์อนาคต (Foresight) ด้วยเครื่องมือวงล้ออนาคต (Future Wheel) การจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบสอบถาม (Questionnaire) และการจัดการรับฟังความคิดเห็น (Public Hearing) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลและศึกษานโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทยและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกมิติ โดยผู้ให้ข้อมูลหลักจะเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับนโยบายประชานิยมทั้ง 8 โครงการข้างต้น ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และประชาชน ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 22 คน และผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายประชานิยมด้วยเครื่องมือวงล้ออนาคต และการวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ จำนวน 89 คน กลุ่มตัวอย่างสำหรับการตอบแบบสอบถามแนวทางและมาตรการรับมือกับนโยบายประชานิยม ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 89

คน ผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการรับฟังความคิดเห็น จำนวน 27 คน รวมถึงมีการศึกษานโยบายประชานิยมในต่างประเทศที่ล้มเหลวอันเนื่องมาจากนโยบายประชานิยม จำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเวเนซุเอลา ประเทศอาร์เจนตินา ประเทศกรีซ ประเทศอินเดีย และประเทศสหรัฐอเมริกา และนโยบายรัฐสวัสดิการ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในนโยบายรัฐสวัสดิการ จำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสวีเดน ประเทศเดนมาร์ก ประเทศนอร์เวย์ ประเทศฟินแลนด์ และประเทศไอซ์แลนด์ ในด้านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้สถิติเชิงบรรยาย (Descriptive Statistics) และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

4. สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

4.1 นโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทยจำนวน 8 โครงการ สามารถจำแนกประเด็นนโยบายออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและการพยุงสินค้าเกษตร นโยบายด้านการศึกษา นโยบายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ และนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยโครงการที่ส่งผลกระทบทางบวกเป็นส่วนใหญ่และค่อนข้างมีความคุ้มค่าสูง จำนวน 3 โครงการ ได้แก่

โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล พบว่า ทั้งกลุ่มภาครัฐ กลุ่มธนาคาร กลุ่มเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร และกลุ่มร้านค้าและซัพพลายเออร์ มีความคิดเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ มองว่าโครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกรเป็นโครงการที่มีประโยชน์และตอบสนองความต้องการของเกษตรกรเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับเกษตรกร ทำให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ผนวกกับการพิจารณาต้นทุนที่ใช้ไปในด้านงบประมาณจำนวน 13,201.82 ล้านบาทและบุคลากรของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ จะพบว่าโครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกรมีความคุ้มค่า สร้างผลประโยชน์ในด้านต่างๆ มากกว่าต้นทุนที่ได้ลงทุนไป

โครงการบ้าน รอส. (ธนาคารอาคารสงเคราะห์) เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้าน พบว่า ทั้งกลุ่มภาครัฐ กลุ่มภาคเอกชน และกลุ่มประชาชนที่ใช้สิทธิ์ในการซื้อบ้านในโครงการ มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า โครงการบ้าน รอส. เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์และตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นอย่างมาก ส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจอีกด้วย ผนวกกับการพิจารณาถึงต้นทุนในด้านงบประมาณที่ รอส. ขอชดเชยจากรัฐบาล จำนวน เป็นเงิน 2,400 ล้านบาท บุคลากรธนาคารอาคารสงเคราะห์ในการดำเนินการช่วงระยะเวลา 2 ปี โครงการบ้านหลังแรกนั้น คุ้มค่ากับต้นทุนเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัย และเป็นการกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์ให้มียอดการขายมากขึ้น เป็นผลประโยชน์ในวงกว้าง

โครงการลดอัตราภาษี สรรพสามิตน้ำมันดีเซล เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้าน ข้อมูล มุมมองของทั้ง 3 กลุ่มค่อนข้างแตกต่างกันตามกลุ่มผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยที่กลุ่มภาครัฐและภาคเอกชน มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ถึงแม้ว่าโครงการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน แต่โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่บิดเบือนกลไกตลาด ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะยาว อย่างไรก็ตามในมุมมองของกลุ่มประชาชนที่ได้รับประโยชน์นั้น มองว่าโครงการดังกล่าวเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ใช้น้ำมันดีเซล ผนวกกับการพิจารณาต้นทุนในด้านรายได้ภาษีน้ำมัน

หายไปทันที โดยเฉลี่ย 9,000 ล้านบาทต่อเดือน รวมทั้งสิ้น 3 แสนล้านบาท จากกรมสรรพสามิต สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงานที่ดำเนินการในโครงการ ในช่วงระยะเวลา 2 ปี 8 เดือน แม้ว่าจะเป็นการบิดเบือนกลไกทางการตลาด แต่ทว่าภาพรวมของโครงการมีความคุ้มค่าค่อนข้างสูง

และในส่วนของโครงการที่ส่งผลกระทบต่อทางลบเป็นส่วนใหญ่และมีความคุ้มค่าน้อย จำนวน 5 โครงการ ได้แก่

โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและประชาชนผู้มีรายได้น้อย เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล พบว่า ทั้งกลุ่มภาครัฐ กลุ่มธนาคาร และกลุ่มเกษตรกรและประชาชนผู้มีรายได้น้อย มีความคิดเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ มองว่าโครงการพักหนี้เกษตรกรเป็นโครงการที่ดำเนินการเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและประชาชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งถือเป็นโครงการที่ดีและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง แต่โครงการดังกล่าวอาจจะประสบปัญหาที่ตัวเกษตรกรเองที่ไม่มีวินัยเพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผิดกับการพิจารณาต้นทุนที่ใช่ไป ทั้งทางด้านงบประมาณที่ใช้ในการชดเชยดอกเบี้ยจำนวนทั้งสิ้น 63,864.708 ล้านบาท บุคลากรจากสหกรณ์การเกษตร สถาบันการเกษตร และสถาบันทางการเงินเฉพาะ 4 แห่ง และระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี ในภาพรวมพบว่าโครงการนี้ไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐศาสตร์และทางสังคมที่ได้รับกับต้นทุนที่สูญเสียไป เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ทำลายวินัยทางการคลังและการเงินของประเทศ และเป็นการสร้างวินัยไม่ดีในการใช้จ่ายเงินของประชาชน ซึ่งทำให้โครงการนี้ไม่คุ้มค่าหากเทียบจากต้นทุนและผลประโยชน์ในหลายๆ ด้าน

โครงการรับจำนำข้าวเปลือก เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล ตามแหล่งบุคคลที่คณะผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบที่แตกต่างกัน พบว่า ทั้งกลุ่มภาครัฐ กลุ่มภาคเอกชน ได้แก่ บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) โกดัง และโรงสี/ตลาดกลางที่เข้าร่วมโครงการ และกลุ่มเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ มีความคิดเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ มองว่าโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นโครงการที่มีประโยชน์และตอบสนองความต้องการของเกษตรกรเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับเกษตรกร ทำให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มภาครัฐและภาคเอกชนได้มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับผลกระทบในทางลบของโครงการดังกล่าว เนื่องจากเป็นโครงการที่มีการแทรกขงกลไกตลาดและเสี่ยงต่อการทุจริตที่สูงถ้าไม่มีการบริหารจัดการที่ดีพอ ผิดกับการพิจารณาต้นทุนในด้านการรับจำนำข้าวเปลือกเกี่ยวนละ 15,000 บาท และรับจำนำข้าวเปลือกหอมมะลิเกี่ยวนละ 20,000 บาท รวมเป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 6.88 แสนล้านบาท การดำเนินงานของบุคลากรองค์การคลังสินค้า องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กรมการข้าวคณะกรรมการตรวจสอบโกดัง ภายในระยะเวลา 2 ปี 5 ฤดูกาล

โครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล พบว่าทั้งกลุ่มภาครัฐ กลุ่มภาคเอกชน และกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลัก (โรงเรียนทุกสังกัดตามมติคณะรัฐมนตรี ครูประจำชั้น ป.1 นักเรียนชั้น ป.1 และผู้ปกครองนักเรียนชั้น ป.1) มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันคือ โครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) นั้น เป็นโครงการที่มีประโยชน์ เนื่องจากทำให้เกิดการกระจายความเท่าเทียมกันทางการศึกษา อีกทั้งยังส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันของผู้ประกอบการด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่มก็มีความคิดเห็นที่

สอดคล้องกันถึงผลกระทบเชิงลบที่เป็นประเด็นสำคัญคือ ความไม่พร้อมในเชิงการบริหารจัดการในทุกๆด้านของรัฐบาล ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินโครงการดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ ผนวกกับการพิจารณาถึงงบประมาณที่ล้นเกินไปทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2555 จำนวน 2,178 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2556 จำนวน 5,093 ล้านบาท รวมถึงบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ โรงเรียนนาร่อง คุณครู และนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 แต่ทว่าผลลัพธ์การดำเนินงานพบว่าโดยส่วนใหญ่เกิดปัญหาจากการเร่งโครงการ การไม่มีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้โครงการนี้ไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านสังคม

โครงการมาตรการรถยนต์คันแรก เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล พบว่ากลุ่มภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการมีความคิดเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ มองว่าโครงการมาตรการรถยนต์คันแรกเป็นโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม เมื่อนโยบายชะงักเนื่องจากความไม่ต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล โครงการดังกล่าว ก็ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มภาคเอกชนพอสมควร ผนวกกับการพิจารณาถึงเงินภาษีที่ต้องคืน 91,061 ล้านบาท บุคลากรของกรมสรรพสามิตที่ดำเนินโครงการดังกล่าว ระยะเวลาการดำเนินการ 4 ปี (พ.ศ. 2554 – 2558) ซึ่งโครงการดังกล่าวไม่คุ้มค่าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม การที่รัฐบาลมีโครงการเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีรถ เพื่อก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสิ่งที่ไม่สมเหตุผล เนื่องจากประชาชนต้องแบกรับหนี้สินที่เกิดจากการซื้อรถ เป็นการสนับสนุนให้ประชาชนก่อหนี้สินที่ไม่ควรก่อ ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ว่าโครงการนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดความคุ้มค่า

โครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย เมื่อพิจารณาจากการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล ตามแหล่งบุคคลที่คณะผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบที่แตกต่างกัน พบว่า กลุ่มภาครัฐ กลุ่มภาคเอกชน และกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบมีความคิดเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ โครงการเพื่อออกแบบและก่อสร้างระบบการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย และช่วยแก้ปัญหาให้กับประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าว ขาดการดำเนินงานที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รวมถึงการทำประชาพิจารณ์ที่ให้เกิดการยอมรับของทุกภาคส่วน ทำให้โครงการดังกล่าวได้รับการต่อต้านเป็นอย่างมากและส่งผลให้โครงการไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ จึงต้องยุติลง ซึ่งด้วยเหตุดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อกลุ่มภาคเอกชนผู้ได้รับสัมปทานเป็นอย่างมาก และเมื่อพิจารณาโครงการที่กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. 2555 ด้วยวงเงิน 3.5 แสนล้านบาท ได้ว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ได้แก่ ศึกษาผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นจากโครงการนั้นๆ จัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) พร้อมส่งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) พิจารณาเพื่ออนุมัติ และกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ออกแบบโครงการ และก่อสร้าง ซึ่งพบว่ากระบวนการดำเนินงานข้างต้นพบว่าขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เนื่องจากภาครัฐจะต้องเป็นผู้ศึกษาผลกระทบ จัดทำรายงานผลกระทบต่างๆ และกระบวนการรับฟังความเห็นของประชาชน ซึ่งได้ถูกชะลอเนื่องจากคำพิพากษาของศาลปกครองกลางพิพากษาและถูกยุติโครงการไปในที่สุด โดงต้นทุนโครงการดังกล่าวเป็นเงินกู้ 3.5 แสนล้านบาท

ซึ่งมีการเบิกจ่ายไปแล้ว 2.5 หมื่นล้านบาท ซึ่งใช้ไปกับการเยียวยา บุคลากร: คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ และอุทกภัย (กบอ.) กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน และใช้ระยะเวลา 3 ปี ในการดำเนินการ

4.2 นโยบายประชานิยมแตกต่างจากนโยบายรัฐสวัสดิการใน 2 ประเด็น คือ 1) ความต่อเนื่องของนโยบาย 2) เป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนของประชาชน โดยนโยบายประชานิยมเป็นนโยบายระยะสั้นที่ใช้เป็นเพียงกลยุทธ์เอาใจประชาชนเพื่อการสร้างคะแนนนิยมของนักการเมืองเพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง อาจไม่มีการสานต่อเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล ในขณะที่นโยบายรัฐสวัสดิการจะมีความต่อเนื่องในรัฐบาลทุกชุด โดยเป็นเป็นบทบาทของรัฐในการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของพลเมืองอาศัยหลักความเสมอภาคของโอกาส การกระจายความมั่งคั่งอย่างชอบธรรม และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนทุกกลุ่ม สำหรับภารกิจที่สังคมไทยจะก้าวข้ามพ้นประชานิยมได้นั้น รัฐต้องสร้างระบบรัฐสวัสดิการเข้ามาแทนที่ ในระยะแรกหากยังไม่มีความพร้อมทางการคลัง ต้องเริ่มจากการพัฒนาระบบสวัสดิการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดภาระทางการคลัง

ทั้งนี้หากประเทศไทยต้องการที่จะพัฒนาเป็นรัฐสวัสดิการ อาจจะต้องเริ่มจากระดับการคุ้มครองที่ต่ำที่สุดคือ สังคมสงเคราะห์ หรือ ตาข่ายนิรภัยสังคม (Social Assistance/ Safety-Net) ซึ่งเป็นโครงการที่ไม่มีการเก็บเงินสมทบ มีเป้าหมายในการป้องกัน ไม่ให้กลุ่มประชาชนที่มีรายได้น้อยตกอยู่ภายใต้เส้นความยากจน ซึ่งโครงการนิรภัยสังคมสามารถจัดหรือดำเนินการได้โดยภาครัฐ (รัฐบาลและองค์กร ผู้สนับสนุนทุน) หรือภาคเอกชน กล่าวคือ โครงการนิรภัยสังคม เป็นการให้คุ้มครองสังคมขั้นต้น หรือขั้นต่ำในสังคมสมัยใหม่ ทั้งนี้ระดับการคุ้มครองในระดับที่สูงขึ้นมาได้แก่ การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) และรองลงมาคือ ความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ซึ่งประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาอย่างเป็นระดับ เพื่อพัฒนาไปสู่ระดับการคุ้มครองสังคมในระดับสูงสุด ได้แก่ “รัฐสวัสดิการ” (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2555) ทั้งนี้หากประเทศไทยต้องการก้าวข้ามนโยบายประชานิยมสู่การเป็นรัฐสวัสดิการมีเงื่อนไขความสำเร็จในการนำไปสู่รัฐสวัสดิการในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

1. เครือข่าย หรือกลุ่มเครือข่ายทางสังคม ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน เพื่อสนับสนุนหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาประเทศไปสู่รัฐสวัสดิการ เป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่จะเป็นกระบอกเสียงสำคัญเพื่อเรียกร้องความต้องการของประชาชนในเครือข่าย หรือเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งที่ทางเครือข่ายพิจารณาแล้วว่าจะเป็นประโยชน์ต่อเครือข่ายและส่วนร่วม และหากเครือข่ายมีความเข้มแข็ง มีกระบวนการคิดร่วมกัน มีการพึ่งพาอาศัยกัน เครือข่ายจะกลายเป็นเครื่องมือหรือวิธีการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องเผชิญปัญหาต่างๆ ปัญหาที่ใหญ่และซับซ้อนเกินกว่าที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถจัดการได้เพียงคนเดียว ที่ผ่านมามีการจัดตั้งเครือข่ายที่ต้องการผลักดันให้เกิดรัฐสวัสดิการ

2. โครงสร้างของภาครัฐ ในบริบทของประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการโดยส่วนใหญ่ จะมีการกระจายอำนาจต่างๆ ไปยังองค์กรหรือหน่วยงานภาคท้องถิ่นให้เป็นผู้ดำเนินการ โดยเฉพาะสวัสดิการด้านสุขภาพ และการศึกษา หน่วยงานท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการหลัก องค์กรส่วนกลางจะเป็นผู้ริเริ่มและกำหนดกรอบนโยบายเท่านั้น ซึ่งในอนาคตประเทศไทยควรมีการกระจายอำนาจและจัดสรรงบประมาณไปยังท้องถิ่น

อย่างชัดเจน มีการปรับโครงสร้างหน่วยงานในระดับท้องถิ่น และภาระหน้าที่ที่สามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจนและไม่ให้ภาระหน้าที่ทับซ้อนกัน หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับบริบท และความต้องการของคนในพื้นที่ นอกจากนี้เงื่อนไขในประเด็นโครงสร้างรัฐที่สำคัญคือ การป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง มองเห็นผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ด้วยการลดช่องว่างทางชนชั้น มีเป้าหมายเพื่อความสุขของคนส่วนใหญ่มากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การเสริมสร้างบทบาทของรัฐในการดูแลประชาชน และเพิ่มคุณค่าของประชาธิปไตย เน้นระบบการเลือกตั้ง การแข่งขันนโยบายของพรรคการเมืองต่างๆ ที่มีความรับผิดชอบต่อทางคลั่ง มุ่งเน้นแนวนโยบายที่ให้ประโยชน์กับประชาชนเต็มที่

3. ระบบการคลังที่ประสิทธิภาพ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีองค์กรตรวจสอบอิสระในการตรวจสอบด้านการเงินและการคลังของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามพบว่าองค์กรอิสระเหล่านี้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบทางด้านการเงินและการคลังเพียงเท่านั้น ซึ่งไม่ได้มีหน้าที่ในการวิเคราะห์การคลังของประเทศ ซึ่งควรจะมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์นโยบายการคลัง ซึ่งหน่วยงานกลางดังกล่าวจะมีความเป็นอิสระ และปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง หากระบบการคลังของประเทศมีประสิทธิภาพ และปลอดจากการทุจริต จะส่งผลถึงระบบการจัดเก็บภาษีที่มีคุณภาพ ประชาชนให้ความสำคัญกับระบบภาษีมากยิ่งขึ้น จ่ายภาษีมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะทำให้ประชาชนเชื่อว่าเงินภาษีจะสามารถนำมาพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า

4.3 มาตรการสำหรับการหลีกเลี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมรวมทั้งการขยายตัวของนโยบายประชานิยมในรูปแบบต่างๆ สามารถจำแนกประเด็นนโยบายออกเป็น 4 กลุ่ม และบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้แก่

1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและการพุงสินค้าเกษตร ภาครัฐควรมีการส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมเชิงอนุรักษ์และการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม อีกทั้งยังควรมีการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ให้เกษตรกรปลูกพืชที่เหมาะสมกับพื้นที่และเป็นที่ต้องการของตลาด อย่างไรก็ตาม ภาครัฐควรมีการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป มีพื้นที่นำร่อง มีการรับฟังและร่วมมือกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและความเข้าใจจากทุกภาคส่วน ทดแทนการช่วยพุงราคาสินค้าทางการเกษตร หากจะมีการอุดหนุนสินค้าทางการเกษตรที่ไม่บิดเบือนการผลิตและการค้า หรือการจ่ายเงินแก่เกษตรกรภายใต้โครงการจำกัดการผลิต การแก้ปัญหาหนี้สินด้วยการให้ความรู้เพื่อยกระดับเกษตรกรให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีการพัฒนาอย่างเป็นระดับจะทำให้เกษตรกรเกิดการปรับตัวที่รอคอยการช่วยเหลือจากภาครัฐ เป็นเกษตรกรที่สามารถดำเนินการต่างๆด้วยตนเอง ไม่รอคอยความช่วยเหลือและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ และส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งและจัดระบบตลาดเกษตรกรให้ครอบคลุมและทั่วถึง

ซึ่งผลการวิจัยในเบื้องต้นสอดคล้องกับความคิดเห็นของอภิชาติ สถิตินิรามัย (2555) กล่าวว่า การช่วยเหลือภาคเกษตรในปัจจุบัน ไม่ใช่การช่วยเหลือภาคชนบททั้งหมดเป็นเพียงส่วนหนึ่งของชนบทเท่านั้น ฉะนั้นการอุดหนุนภาคเกษตรจึงไม่เท่ากับการอุดหนุนภาคชนบท และกลุ่มคนจนของภาคเกษตรมีแหล่งรายได้หลักจากนอกภาคเกษตร ทั้งนี้ต่อให้ภาครัฐอุดหนุนภาคเกษตรจำนวนมาก ก็จะเป็นการช่วยเหลือกลุ่มคน

เหล่านี้ได้น้อยมาก เช่นเดียวกับโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ซึ่งมีผลกระทบทางบวกในแง่ของการที่ชาวนามีรายได้และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในระยะสั้น หากแต่ส่งผลกระทบทางลบจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของนิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2557) ซึ่งได้ศึกษาบทเรียนจากนโยบายจำนำข้าว พบว่า โครงการจำนำข้าวปี 2554-2557 เป็นโครงการแทรกแซงตลาดข้าวไทยครั้งใหญ่ที่รัฐบาลใช้งบประมาณจำนวนมาก ก่อให้เกิดต้นทุนและความเสียหายต่อสังคมมากกว่าประโยชน์ต่อชาวนาและผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก และยังส่งผลให้ประเทศไทยสูญเสียตลาดส่งออกข้าวเพราะรัฐบาลไม่สามารถระบายข้าว ส่งผลให้ราคาข้าวอยู่ในระดับต่ำ และโครงการจำนำข้าวยังมีลักษณะเป็นมาตรการการช่วยเหลือทางตรง (Direct Payment) ตามแนวคิดของ จีรวัฒน์ ชนะ และดวงทิพย์ ศิริกาญจนารักษ์ (2558) โดยรัฐบาลให้เงินช่วยเหลือแก่เกษตรกรบนพื้นฐานของราคาและผลผลิตเป็นสำคัญ โดยการพยุงราคาตลาด (Market Price Support) รัฐบาลจะกำหนดราคารับซื้อสินค้าเกษตรแล้วเก็บเข้าโกดังและหากรัฐระบายสินค้าเกษตรออกมาขายทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่ามูลค่าการส่งออกข้าว ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากมีปัญหาเรื่องการเก็บข้าวและการระบายข้าว

2) นโยบายด้านการศึกษา ควรเป็นนโยบายต่อเนื่อง ไม่ควรปรับเปลี่ยนนโยบายตามรัฐบาลที่เปลี่ยนไป ซึ่งนโยบายประชานิยมเป็นนโยบายที่ดำเนินการได้ในระยะสั้น หากแต่การพัฒนาทางด้านการศึกษาต้องอาศัยการพัฒนาในระยะยาวและมีความต่อเนื่อง รวมถึงเป้าหมายของนโยบายการศึกษาเป็นไปเพื่อการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ ซึ่งถือเป็นการลงทุนที่อาจจะไม่ได้เห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมได้ในทันที ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการควรมีการกระจายอำนาจทางการศึกษาลงสู่ท้องถิ่น ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสำนักงานพื้นที่การศึกษาที่มีบทบาทกระตุ้นให้โรงเรียนยกระดับมาตรฐาน มีลักษณะการดำเนินงานที่สามารถป้องกันการแทรกแซงจากภาคการเมืองสู่ภาคการศึกษา เนื่องจากโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ พื้นที่ของประเทศ โดยมีการควบคุม โดยกติกา และเปิดโอกาสให้โรงเรียนสามารถดำเนินการตามนโยบายได้อย่างยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบท อีกทั้งนโยบายด้านการศึกษาควรคำนึงถึงความทั่วถึงและเท่าเทียม รวมถึงความพร้อมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ครู ผู้เรียน และบริบทที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการที่ภาครัฐกำหนดนโยบายการศึกษา ควรมีการเปรียบเทียบงบประมาณที่ลงทุนกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การพัฒนาผู้เรียนอย่างเป็นองค์รวม และการส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้เรียนเป็นสำคัญอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม อีกทั้งการลงทุนทางด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีทางการศึกษา ควรมีการคำนึงถึงความพร้อมและทักษะทางเทคโนโลยีของผู้ใช้ รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่สนับสนุนอุปกรณ์เทคโนโลยีนั้นๆ

ทั้งนี้ผลการศึกษาในภาพรวมสอดคล้องกับรายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) ที่พบว่าปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาที่สำคัญ คือความไม่เพียงพอของทรัพยากรทางการศึกษา ทำให้เขตพื้นที่การศึกษา ไม่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากร และอุปกรณ์ต่าง เช่นเดียวกับปัญหาของการดำเนินโครงการจัดการเรียนการสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์พกพา (แท็บเล็ต) ที่พบว่านอกจากปัญหาขาดความรอบคอบในเชิงบริหารจัดการและการเตรียมพร้อมในเชิงระบบเทคโนโลยี ยังพบว่าบุคลากร ทั้งเจ้าหน้าที่ ครู นักเรียน แม้กระทั่งผู้ปกครองไม่มีความพร้อมทางด้านเทคโนโลยี และอุปกรณ์ต่างๆ ไม่สนับสนุนในการจัดการเรียนการสอนโดยใช้แท็บเล็ต

3) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน ควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับประโยชน์อย่างรัดกุมและยึดหลักการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม กระจายประโยชน์ไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยอย่างแท้จริง รวมถึงการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่ สำหรับนโยบายที่มุ่งลดภาระ ลดค่าใช้จ่ายของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีควรเป็นนโยบายระยะสั้น เพื่อป้องกันการแทรกแซงกลไกทางการตลาด และพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่ได้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และหากเป็นกลุ่มนโยบายที่เกี่ยวกับระบบและบริการด้านสุขภาพต้องคำนึงถึงการใช้งบประมาณ จำนวนบุคลากรและอุปกรณ์ทางการแพทย์ รวมถึงกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่มีความต้องการจำเป็นในการใช้บริการอย่างแท้จริง ซึ่งภาครัฐจะต้องเข้ามาสนับสนุนงบประมาณ แต่ว่าการเข้ามาสนับสนุนจะต้องพิจารณาปัจจัยหลายๆ ด้าน พร้อมทั้งมีการร่วมมือจากหลายๆ ฝ่าย เพื่อการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผลการศึกษาในภาพรวมสอดคล้องกับแนวคิดของซอร์ค ประจวบเหมาะ (2552) ที่กล่าวว่าที่อยู่อาศัย เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะช่วยให้ครอบครัวมีความมั่นคงและช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น อีกทั้งเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ เนื่องจากก่อให้เกิดการจ้างงาน และการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมาก ซึ่งโครงการบ้านธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก เป็นโครงการที่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นโครงการที่จะช่วยให้ประชาชนรายได้น้อยและรายได้ปานกลางยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นได้

4) นโยบายโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้และผลกระทบจากโครงการอย่างรัดกุม มีการจัดทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental Health Impact Assessment: EHIA) เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ และส่งเสริมให้เป็นการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership : PPP) ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้การลงทุนเกิดประสิทธิภาพ เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระงบประมาณของภาครัฐ และเกิดการกำกับดูแลหรือติดตามการลงทุนอย่างจริงจัง ทำให้โครงการมีความเสี่ยงที่จะเสียหายน้อยลง อย่างไรก็ตาม ในการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนนั้น ควรมีการตั้งคณะกรรมการอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพื่อคอยติดตาม กำกับดูแลโครงการอย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยให้การดำเนินโครงการบรรลุเป้าหมาย และเน้นการดำเนินการที่มีส่วนร่วมของหลายๆ ฝ่าย เพื่อสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่

5) บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย ควรมีการสร้างภาคีเครือข่ายกับองค์กรอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน โดยเน้นรูปแบบการทำงานร่วมกันเพื่อป้องกัน ปราบปราม และตรวจสอบการทุจริตเชิงนโยบายใน 3 ระยะ ได้แก่ ระยะต้นน้ำ ระยะกลางน้ำ และระยะปลายน้ำ กล่าวคือในระยะต้นน้ำ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.) และภาคีเครือข่ายภาคประชาชนในการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตเชิงนโยบาย โดยการคัดกรองและตรวจสอบนโยบายการหาเสียงของพรรคการเมือง รวมถึงให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ระยะกลางน้ำ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างภาคีเครือข่ายภาคประชาชนในการร่วมตรวจสอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของพรรคการเมือง และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และระยะปลายน้ำ

สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างภาคีเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศในการปราบปรามและนำผู้ที่ได้กระทำความผิดทางการเมืองมาได้รับโทษ

5. ข้อเสนอแนะ

5.1 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1) ในการจัดทำนโยบายที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ควรมีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกมิติของนโยบาย มาร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมวิเคราะห์ความคุ้มค่า และความเป็นไปได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงพิจารณาการสร้างภาคีเครือข่ายที่สามารถดำเนินการในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และลดปัญหาข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

1.2) รัฐบาลควรมีการศึกษาถึงกฎหมาย ข้อกำหนด หรือระเบียบราชการต่าง ๆ อย่างรอบคอบและดำเนินการตามอย่างเคร่งครัดในการดำเนินนโยบายทุกประเภทและทุกขนาด

1.3) ประเทศไทยควรมีการวางแผนระยะยาวอย่างเป็นระบบเพื่อก้าวข้ามประชานิยมไปสู่ระบบรัฐสวัสดิการ เนื่องจากประเทศไทยมีรายได้จากภาษีอากรเพียงร้อยละ 17-18 ของ GDP ในขณะที่ระบบรัฐสวัสดิการรัฐนั้น ต้องอาศัยรายได้จากภาษีอากรให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 25-30 ของ GDP เพื่อนำไปจัดระบบสวัสดิการพื้นฐานทั้งหมดให้กับประชาชนทุกคน

1.4) หากประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในสถานะทางการคลังของประเทศต่อการสร้างระบบรัฐสวัสดิการ ควรมีการพัฒนาสังคมสวัสดิการขึ้นมารองรับเพื่อลดภาระทางการคลัง ด้วยการสร้างความร่วมมือร่วมใจของรัฐและประชาสังคม เพื่อร่วมแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และขับเคลื่อนการพัฒนาพร้อมกันอย่งสร้างสรรค์ และยั่งยืน

2) ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

2.1) โครงการประชานิยมที่เกิดการทุจริตกันอย่างมากมาย ส่วนใหญ่เป็นผลพวงมาจากปัญหาการทุจริตเชิงนโยบาย ดังนั้นสำนักงาน ป.ป.ช.ควรมีการสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งและการทำงานในแบบองค์การเครือข่าย (Networking Organizations) ระยะการก่อรูปของนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงการปราบปรามและนำผู้ที่ได้กระทำความผิดทางการเมืองให้ได้รับโทษ ซึ่งเป็นรูปแบบของการทำงานที่เสริมสร้างขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังเป็นการสร้างพลังร่วมกันในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตให้เกิดแรงกระเพื่อมขึ้นในวงกว้าง สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ป.ป.ช.ในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานร่วมมือกับเครือข่ายภาคีทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาแก้ไขปัญหาความเสียหายจากนโยบายประชานิยมตั้งแต่ต้นน้ำ โดยการหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการตรวจสอบนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ก่อนที่จะนำมาใช้ในการหาเสียง

2.3) สำนักงาน ป.ป.ช.ควรมีการผลักดันให้มีการกำหนดโทษกับผู้กำหนดนโยบายที่ทำให้ประเทศเกิดผลเสียหายจากโครงการประชานิยม โดยกำหนดให้การสมคบคิดจะกระทำทุจริตเชิงนโยบายเป็นฐานความผิดทางอาญาโดยไม่ต้องรอให้เกิดความเสียหายจากการดำเนินนโยบายก่อน จากปัจจุบันที่การลงโทษทางอาญาจะลงโทษได้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำผิดได้ลงมือและก่อให้เกิดความผิดสำเร็จแล้ว เพราะถ้าสามารถควบคุมได้ตั้งแต่ขั้นตอนการสมคบคิดจะทำให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต

1) การศึกษาเชิงลึกในแต่ละกลุ่มนโยบายสาธารณะ เช่น นโยบายการเกษตร นโยบายการศึกษา นโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จะทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูลทั้งในเชิงเอกสาร หน่วยงาน และผู้ให้ข้อมูลหลักได้อย่างเฉพาะเจาะจงมากขึ้น และได้ข้อค้นพบเชิงลึกเพื่อนำไปวางมาตรการการป้องกันและรับมือกับประชานิยมในแต่ละกลุ่มนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) การศึกษาหรือการฝึกอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและการรู้เท่าทันนักการเมืองให้กับประชาชน จะทำให้รับมือและหลีกเลี่ยงการเกิดนโยบายประชานิยมได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากนโยบายประชานิยมเป็นเครื่องมือสำคัญในการหาเสียงของนักการเมืองในหลายๆประเทศ แม้แต่ในประเทศพัฒนาแล้วก็ตาม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ภาษาไทย

ขรรค์ ประจวบเหมาะ. (2552). “นโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ” ยกระดับบอสังหาฯ-เกราะป้องกันวิกฤต ศก..

สืบค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2560, จาก <http://www2.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9520000017847>

จิรวัดน์ ชนะ และดวงทิพย์ ศิริกาญจนารักษ์. (2558). บทเรียนนโยบายอุดหนุนภาคเกษตรจากต่างประเทศ, FOCUSED AND QUICK (FAQ) Issue 99. 24(4): 1-4

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2557). การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม, โครงการวิจัย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

วรวิทย์ เจริญเลิศ. (2555). ประเทศไทยกับแนวคิดรัฐสวัสดิการ: ก้าวข้ามประชานิยม. รายงานวิจัยสนับสนุน โดยสำนักงานกองทุนส่งเสริมสุขภาพ.

สมชัย จิตสุชน, และคณะ. (2554). **สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560**. เอกสารวิจัยโดย
การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2549). **การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา (ฉบับสมบูรณ์)**. รายงานการวิจัยประเมินผลการดำเนินงาน,
กระทรวงศึกษาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). **ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ.2560-2564)**. สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2560, จาก https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=12661.

สำนักวิชาการ และสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านนโยบายประชานิยมที่จะส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะและการเพิ่มบทบาทญัตติต่อความรับผิดชอบในโครงการประชานิยม**. สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: กรุงเทพฯ