

อิทธิพลของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทย: การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและพลวัตอำนาจ

The Influence of Political Parties on Public Policy Formation in Thailand: A Structural and Power Dynamics Analysis

น.ส.ปภาวรินทร์ ลัดธรรม¹

Miss. Paphawarin Lattham

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทและอิทธิพลของพรรคการเมืองในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาของนโยบายสาธารณะในประเทศไทย โดยเน้นวิเคราะห์ถึงปัญหาเชิงโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองที่ส่งผลต่อนโยบายในระดับชาติ ผ่านการใช้กรอบแนวคิดทางรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ บทความยังพิจารณาถึงผลกระทบของระบบพรรคการเมืองที่เปราะบางและขาดความเข้มแข็ง การเมืองแบบอุปถัมภ์ รวมถึงการแข่งขันทางอำนาจที่มุ่งเน้นการสะสมอำนาจและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าการตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวม ผลการศึกษาพบว่าพรรคการเมืองในประเทศไทยมักใช้นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อรักษาและขยายฐานเสียง โดยมุ่งเน้นการแจกจ่ายผลประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทำให้นโยบายมักขาดความต่อเนื่องและความยั่งยืน ส่งผลให้ประสิทธิภาพของนโยบายลดลงและเกิดความไม่แน่นอนในระบบการเมือง นอกจากนี้ความขัดแย้งภายในพรรคและระหว่างพรรค รวมถึงการแทรกแซงของกลุ่มทุน ยิ่งเพิ่มความท้าทายต่อกระบวนการสร้างนโยบายที่โปร่งใสและมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่เพียงพอ บทความขอเสนอแนวทางเชิงนโยบายเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและระบบการเมืองไทย โดยเน้นการปฏิรูปโครงสร้างภายในพรรค การเพิ่มกลไกตรวจสอบถ่วงดุล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อสร้างกระบวนการสร้างนโยบายที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง บทความนี้หวังว่าจะเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความตระหนักและส่งเสริมการปฏิรูปที่ยั่งยืนในระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะของประเทศไทย

คำสำคัญ: พรรคการเมือง, นโยบายสาธารณะ, ระบบอุปถัมภ์, ระบบการเมือง, ประเทศไทย

¹ นักวิชาการอิสระ ; independent Scholar,Thailand

Abstract

This article aims to analyze the role and influence of political parties in shaping public policy in Thailand, critically examining structural and political process issues affecting national policy development. Using political science and public policy frameworks, the study highlights the impacts of a fragile party system, clientelism, and power struggles focused more on accumulating power and particularistic interests than on serving the public good. Findings indicate that political parties in Thailand often use public policy as a political tool to maintain and expand their electoral base by distributing benefits to targeted groups. This practice leads to discontinuity and lack of sustainability in policies, reducing policy effectiveness and increasing political uncertainty. Moreover, internal and inter-party conflicts, along with the influence of vested interests, pose significant challenges to transparent and participatory policy-making processes. The article proposes policy recommendations to strengthen political parties and the political system in Thailand by reforming internal party structures, enhancing checks and balances, and promoting greater public participation. These measures aim to foster transparent, effective, and responsive policy-making processes that genuinely address societal needs. This study aspires to contribute to raising awareness and supporting sustainable reforms in Thailand's political system and public policy.

Keywords: Political parties, Public policy, Clientelism, Political system, Thailand

1. บทนำ

ในบริบทการเมืองไทย พรรครัฐบาลและพรรคการเมืองต่างมีบทบาทที่สำคัญในการกำหนดทิศทางนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ตามการมีอิทธิพลอย่างล้นหลามของพรรคการเมืองในกระบวนการนี้มิได้เป็นเพียงปัจจัยบวกที่สนับสนุนการพัฒนาประเทศ หากแต่ยังสะท้อนปัญหาที่ลึกซึ้งของระบบการเมืองไทยที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ความไม่โปร่งใส และการเมืองแบบอุปถัมภ์ (Clientelism) ที่ทำให้กระบวนการสร้างนโยบายถูกครอบงำโดยกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าการตอบสนองต่อความต้องการสาธารณะอย่างแท้จริง (McCargo, 2005) ผลที่ตามมาคือ นโยบายสาธารณะที่ถูกผลิตขึ้นมาบ่อยครั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองสำหรับรักษาอำนาจและขยายฐานเสียงมากกว่าการพัฒนาประโยชน์ส่วนรวม การศึกษานี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจและวิพากษ์

บทบาทของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะของไทย เพื่อค้นหาความเป็นไปได้ในการปรับปรุงระบบนโยบายที่มีประสิทธิผลและมีความเป็นธรรมมากขึ้น

แม้พรรคการเมืองจะถูกมองว่าเป็นสถาบันที่ช่วยรวบรวมและสะท้อนเสียงของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่ในทางปฏิบัติระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยมักกลายเป็นเวทีแข่งขันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำและนักการเมืองที่เน้นการสะสมอำนาจมากกว่าการแก้ไขปัญหาของสังคมอย่างแท้จริง (Chambers, 2008) กระบวนการสร้างนโยบายจึงมักถูกครอบงำด้วยกลไกทางการเมืองที่ไม่โปร่งใสและขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน ทำให้นโยบายที่ถูกผลักดันมักสะท้อนความต้องการของกลุ่มอิทธิพลและฐานเสียงของพรรคมากกว่าการตอบสนองความต้องการในวงกว้างของสังคมไทย นอกจากนี้การขาดกลไกตรวจสอบที่เข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการนโยบาย ยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คุณภาพและความยั่งยืนของนโยบายสาธารณะถูกบั่นทอนอย่างต่อเนื่อง

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และวิพากษ์บทบาทและอิทธิพลของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะของประเทศไทย โดยเน้นการประเมินว่าพรรคการเมืองมีส่วนช่วยหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโยบายที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมในสังคมไทย นอกจากนี้บทความยังมุ่งเสนอข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกระบวนการสร้างนโยบายให้โปร่งใส มีส่วนร่วม และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยและระบบการเมืองที่ยั่งยืนในประเทศไทย

2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์อิทธิพลของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดทางรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะที่เน้นการทำความเข้าใจบทบาทของพรรคการเมืองในฐานะตัวแทนของประชาชนและผู้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางนโยบาย (Kingdon, 1995) ทฤษฎีอำนาจทางการเมืองชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองไม่เพียงแต่เป็นเครื่องมือในการสะสมอำนาจ แต่ยังเป็นเวทีสำหรับการแข่งขันและต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (Lasswell, 1936) ในขณะเดียวกันรูปแบบกระบวนการสร้างนโยบาย เช่น กรอบพิจารณาแบบหลายกระแส (Multiple Streams Framework) และกรอบความร่วมมือด้านสนับสนุน (Advocacy Coalition Framework) ช่วยอธิบายกลไกที่ทำให้นโยบายถูกผลักดันผ่านพรรคการเมืองท่ามกลางความซับซ้อนของการเมืองภายในและภายนอกองค์กร (Sabatier, 1988) กรอบแนวคิดเหล่านี้เป็นฐานสำคัญในการวิจรรณ์บทบาทของพรรคการเมืองในระบบนโยบายสาธารณะของประเทศไทยที่มักเผชิญกับปัญหาความไม่โปร่งใสและความขัดแย้งทางผลประโยชน์

นอกจากกรอบแนวคิดทางรัฐศาสตร์แล้ว แนวคิดเรื่องการเป็นตัวแทน (Representation) และอำนาจอุปถัมภ์ (Patronage) มีความสำคัญอย่างยิ่งในการวิเคราะห์บทบาทของพรรคการเมืองในประเทศไทย (Kitschelt & Wilkinson, 2007) ระบบการเมืองไทยมักถูกครอบงำด้วยเครือข่ายอำนาจที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวกลาง

ในการแจกจ่ายผลประโยชน์และสร้างความภักดีทางการเมืองผ่านระบบอุปถัมภ์ที่แข็งแกร่ง กระบวนการนี้ขัดขวางการพัฒนานโยบายสาธารณะที่มีคุณภาพและตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง (Scott, 1969) ในขณะเดียวกันการเมืองแบบอุปถัมภ์(Clientelism)ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและการแบ่งขั้วทางการเมืองที่รุนแรง ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบการเมืองโดยรวม

โดยสรุปกรอบแนวคิดเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าอิทธิพลของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะมิได้เป็นเพียงบทบาททางบวกในการเป็นตัวแทนประชาชน แต่ยังคงแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงของการถูกรอบงำด้วยกลไกอำนาจแบบอุปถัมภ์และการแข่งขันผลประโยชน์ภายในระบบการเมืองที่ขาดความโปร่งใส (Morlino, 2011) ความซับซ้อนดังกล่าวนำไปสู่ความล้มเหลวในการจัดทำนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของสาธารณะอย่างแท้จริง และบั่นทอนความน่าเชื่อถือของสถาบันการเมืองในระยะยาว ดังนั้นการทำความเข้าใจบทบาทของพรรคการเมืองภายใต้กรอบแนวคิดเหล่านี้จึงเป็นกุญแจสำคัญในการวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

3. พรรคการเมืองกับการสร้างนโยบายสาธารณะของไทย

3.1 บริบททางการเมืองและระบบพรรคการเมืองในประเทศไทย

ระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่มั่นคง ซึ่งสะท้อนถึงความเปราะบางของสถาบันการเมืองและปัญหาความไม่ต่อเนื่องทางนโยบาย (McCargo, 2014) พรรคการเมืองไทยมักตั้งขึ้นด้วยเป้าหมายทางการเมืองเฉพาะกลุ่มและบุคคลมากกว่าการสร้างนโยบายสาธารณะที่มีความยั่งยืน ระบบพรรคหลายพรรคที่ขาดความเข้มแข็งในโครงสร้างองค์กรทำให้เกิดการแข่งขันภายในที่รุนแรงและขาดความชัดเจนในการนำเสนอวิสัยทัศน์ทางนโยบาย (ธวัชชัย ธวัชชัยเมธี, 2566) นอกจากนี้การเมืองแบบอุปถัมภ์และเครือข่ายอำนาจยังครอบงำการจัดตั้งและดำเนินงานของพรรคการเมือง ส่งผลให้การสร้างนโยบายสาธารณะถูกจำกัดโดยผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศไทยตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เป็นต้นมาได้แสดงให้เห็นถึงความผันผวนและการต่อสู้ทางอำนาจระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งมักมีลักษณะเป็นการเมืองแบบแบ่งขั้วและอิงกับบุคคลมากกว่าระบบ (Phonphitak & Pasuk, 2010) ความไม่มั่นคงของระบบพรรคการเมืองนี้ทำให้การวางนโยบายสาธารณะต้องเผชิญกับความไม่ต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนและประสิทธิภาพของนโยบายสาธารณะ อีกทั้งการเมืองที่ผูกติดกับกลุ่มผลประโยชน์และเครือข่ายอำนาจยังเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงได้

แม้ว่าการเลือกตั้งและการเปลี่ยนผ่านทางประชาธิปไตยจะถูกจัดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย แต่ระบบพรรคการเมืองยังคงประสบปัญหาการขาดความเสถียรและการขาดความรับผิดชอบต่อสาธารณะอย่างชัดเจน (Chambers, 2013) พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังคงทำงานโดยมุ่งเน้นการต่อรองอำนาจและการรักษาฐานเสียง

มากกว่าการส่งเสริมนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม กระบวนการนี้นำไปสู่การบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนในระบบการเมืองและส่งผลกระทบต่อคุณภาพของนโยบายสาธารณะที่ได้รับการผลักดันอย่างมีนัยสำคัญ

3.2 กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทยยังคงถูกจำกัดและบิดเบือนโดยอิทธิพลของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจ (Sawasdee, 2012) แม้ว่าระบบนโยบายควรจะเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างและมีส่วนร่วมจากหลากหลายภาคส่วน แต่ในทางปฏิบัติกลไกการกำหนดนโยบายมักถูกครอบงำโดยความต้องการทางการเมืองและการรักษาฐานเสียงของพรรคมากกว่าการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยรวม การตัดสินใจสำคัญๆมักผ่านกระบวนการที่ขาดความโปร่งใสและถูกจำกัดอยู่ในวงแคบของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอิทธิพลสูง ส่งผลให้นโยบายที่ถูกนำเสนอมีขาดความยั่งยืนและไม่ตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริงของสังคมไทย (ภูริวัจน์ ภูณยุตม์ปรีดา, 2564) ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองสามารถเข้าแทรกแซงหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะได้ผ่านหลายกลไกภายในระบบรัฐ ประการแรกคือกลไกฝ่ายบริหาร โดยพรรคที่เป็นแกนนำรัฐบาลมักใช้อำนาจผ่านนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการกำหนดทิศทางนโยบายแห่งชาติ เช่น การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจหรือการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญที่พรรคสามารถผลักดันนโยบายของตนให้เป็นนโยบายของรัฐ

ประการที่สองคือกลไกฝ่ายนิติบัญญัติ พรรคการเมืองมีบทบาทโดยตรงผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอร่างกฎหมาย หรือผ่านคณะกรรมการวิสามัญที่ทำหน้าที่กลั่นกรองงบประมาณและนโยบายของรัฐบาล พรรคที่ครองเสียงข้างมากจึงสามารถควบคุมวาระนโยบายในสภาได้ ขณะเดียวกัน พรรคฝ่ายค้านก็มีบทบาทในการตรวจสอบและตั้งคำถามต่อประสิทธิภาพของนโยบาย ซึ่งเป็นการแทรกแซงเชิงอ้อมผ่านกระบวนการตรวจสอบทางรัฐสภา

ประการที่สามคือกลไกระดับราชการและหน่วยงานของรัฐ พรรคการเมืองจำนวนมากมีอิทธิพลต่อการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูง หรือคณะกรรมการนโยบายในหน่วยงานสำคัญ เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย หรือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การแต่งตั้งบุคคลที่ใกล้ชิดทางการเมืองมาดำรงตำแหน่งเหล่านี้ ช่วยให้พรรคสามารถควบคุมทิศทางเชิงเทคนิคของนโยบายได้โดยไม่ต้องแก้กฎหมาย

สุดท้ายพรรคการเมืองยังอาศัยกลไกเชิงไม่เป็นทางการ (Informal mechanisms) เช่น เครือข่ายผลประโยชน์กับกลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ (Interest groups) ในการผลักดันนโยบายที่ตอบสนองต่อฐานเสียงทางเศรษฐกิจและสังคมของพรรค (Phonphitak & Pasuk, 2010) กลไกเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองไม่ได้เพียงมีบทบาทเชิงนามธรรมในการกำหนดนโยบาย แต่สามารถใช้อำนาจเชิงสถาบันและเครือข่ายทางการเมืองเพื่อควบคุมหรือกำหนดทิศทางนโยบายของรัฐได้โดยตรง

การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทยยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก (Tawornmas & Pasuk, 2015) ซึ่งเป็นผลมาจากการขาดความโปร่งใสและกลไกการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐกับประชาชน ความไม่สมดุลนี้ส่งผลให้นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมักไม่สะท้อนความต้องการหรือปัญหาที่แท้จริงของประชาชนฐานราก นอกจากนี้อิทธิพลของพรรคการเมืองที่มักเร่งรีบดำเนินนโยบายเพื่อสร้างผลทางการเมืองในระยะสั้นยังทำให้ขาดการวางแผนและการติดตามผลที่เหมาะสม ส่งผลให้นโยบายหลายโครงการล้มเหลวหรือไม่บรรลุเป้าหมายในระยะยาว

โดยรวมแล้ว กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทยยังคงสะท้อนถึงปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์และการเมืองระยะสั้นที่ครอบงำการตัดสินใจในทุกขั้นตอน ส่งผลให้เกิดนโยบายที่ขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน นอกจากนี้ระบอบราชการที่มีความซับซ้อนและขาดความชัดเจนในการบริหารงานร่วมกับอิทธิพลของพรรคการเมือง ยังทำให้นโยบายสาธารณะไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในวงกว้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบการเมืองและกระบวนการสร้างนโยบายเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง

3.3 ผลกระทบของพรรคการเมืองต่อเนื้อหาและทิศทางของนโยบายสาธารณะ

พรรคการเมืองในประเทศไทยมีอิทธิพลอย่างเด่นชัดต่อเนื้อหาและทิศทางของนโยบายสาธารณะ แต่บทบาทนี้ก็กลับสะท้อนปัญหาของระบบการเมืองที่ยังขาดความเป็นมืออาชีพและถูกครอบงำโดยผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม (Phonphitak & Pasuk, 2012) นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมักเป็นไปเพื่อสนองตอบต่อฐานเสียงหรือกลุ่มผลประโยชน์ของพรรคมากกว่าการมุ่งแก้ไขปัญหาสาธารณะอย่างแท้จริง ความเป็นไปได้ในการพัฒนานโยบายที่มีความยั่งยืนจึงถูกลดทอนลงอย่างมากเนื่องจากการเมืองระยะสั้นและการแข่งขันทางอำนาจภายในพรรค นอกจากนี้ยังพบว่าอุดมการณ์ของพรรคและความผูกพันทางการเมืองมีผลต่อการเลือกประเด็นนโยบายและลักษณะของการแก้ปัญหา ซึ่งอาจนำไปสู่การแบ่งแยกทางการเมืองและสังคมมากขึ้น

การวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยเผยให้เห็นว่าพรรคการเมืองมักใช้นโยบายเพื่อสร้างและรักษาฐานเสียงผ่านการแจกจ่ายทรัพยากรและผลประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น โครงการสวัสดิการและโครงการช่วยเหลือเกษตรกร (Chambers, 2010) แม้ว่าจะมีผลในเชิงบวกในระยะสั้น แต่ในระยะยาวนโยบายเหล่านี้มักถูกวิจารณ์ว่าขาดความต่อเนื่องและส่งผลให้เกิดภาระทางการคลัง นอกจากนี้การเลือกประเด็นและการออกแบบนโยบายยังสะท้อนความขัดแย้งทางอุดมการณ์ภายในพรรคและระหว่างพรรคการเมือง ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้นโยบายขาดประสิทธิภาพและเกิดความไม่แน่นอนทางนโยบาย

สรุปแล้ว อิทธิพลของพรรคการเมืองต่อเนื้อหาและทิศทางของนโยบายสาธารณะในประเทศไทยสะท้อนถึงความท้าทายเชิงโครงสร้างของระบบการเมืองที่ยังคงถูกครอบงำด้วยผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มและการแข่งขันทางอำนาจระหว่างพรรค แม้พรรคการเมืองจะมีบทบาทสำคัญในการสะท้อนเสียงประชาชน แต่ในทางปฏิบัติ การเมือง

ระยะสั้นและกลไกอุปถัมภ์ได้ทำให้นโยบายที่ถูกผลักดันขาดความต่อเนื่องและความยั่งยืน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของนโยบายและความเชื่อมั่นของประชาชนในระบบการเมืองโดยรวม (Phonphitak & Pasuk, 2014)

3.4 ความท้าทายและอุปสรรคในการสร้างนโยบายโดยพรรคการเมือง

การสร้างนโยบายโดยพรรคการเมืองในประเทศไทยเผชิญกับความท้าทายและอุปสรรคที่ซับซ้อนหลายประการ หนึ่งในปัญหาหลักคือความขัดแย้งภายในพรรคเองที่มักเกิดจากการแข่งขันทางอำนาจและผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกพรรค ซึ่งส่งผลให้กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายถูกชะงักงันหรือบิดเบือนไปจากเป้าหมายของสาธารณะ (Ufen, 2013) นอกจากนี้ ระบบการเมืองแบบอุปถัมภ์ที่ครอบงำพรรคการเมืองในไทยยังเปิดช่องทางให้กลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์แทรกแซงกระบวนการนโยบาย ทำให้ความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อประชาชนลดน้อยลงอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งความกดดันจากการเมืองระยะสั้นและการเลือกตั้งยังจำกัดการดำเนินนโยบายที่ยั่งยืนและมีคุณภาพ

นอกจากนี้การขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะยังเป็นอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและความยั่งยืนของนโยบาย (Sawasdee, 2015) พรรคการเมืองมักเน้นการตัดสินใจภายในวงจำกัดที่ขาดการตรวจสอบจากภายนอก ส่งผลให้นโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นมา นั้นมิได้สะท้อนความต้องการหรือความคิดเห็นที่หลากหลายของประชาชนในสังคม นอกจากนี้ระบบพรรคการเมืองที่ไม่เข้มแข็งยังทำให้การวางนโยบายขาดความต่อเนื่องและประสิทธิผลในระยะยาว ซึ่งยิ่งเพิ่มความไม่แน่นอนและความเปราะบางทางการเมืองในภาพรวมของประเทศ(สนุก สิงห์มาตร ,พลอยชนกวรรณ หวังผล, พิกุล มีมานะ,2022)

ความท้าทายและอุปสรรคที่พรรคการเมืองเผชิญในการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทยสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบการเมืองที่ยังขาดความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และกลไกตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ (Ufen, 2013) ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่ทำลายคุณภาพของนโยบาย แต่ยังลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันการเมือง และส่งผลต่อเสถียรภาพของระบบการเมืองโดยรวม การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปฏิรูปทั้งในระดับพรรคและระบบการเมืองเพื่อสร้างกระบวนการนโยบายที่เป็นประชาธิปไตยและยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหาความท้าทายที่กล่าวมาข้างต้น ในระดับพรรคการเมือง เห็นว่าจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างภายในพรรคให้มีความโปร่งใสและเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยควรส่งเสริมกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เปิดกว้างและมีส่วนร่วมจากสมาชิกพรรคทุกระดับ ไม่ใช่จำกัดอยู่ในกลุ่มผู้นำเพียงไม่กี่คน การจัดตั้ง “คณะนโยบายพรรค” ที่มีองค์ประกอบจากผู้เชี่ยวชาญอิสระและภาคประชาสังคม จะช่วยเพิ่มคุณภาพและความเป็นมืออาชีพของนโยบายที่เสนอ นอกจากนี้พรรคการเมืองควรมีระบบติดตามและประเมินผลนโยบายหลังการดำเนินการ เพื่อสร้างความรับผิดชอบและความต่อเนื่องของนโยบายในระยะยาว รวมถึงควรปรับโครงสร้างทางการเงินของพรรคให้โปร่งใส ลดการพึ่งพาทุนการเมืองซึ่งเป็นรากฐานของระบบอุปถัมภ์ที่บั่นทอนความน่าเชื่อถือของพรรค

ในระดับระบบการเมืองโดยรวมควรมีการปรับปรุงกลไกทางกฎหมายและสถาบันเพื่อสร้างสมดุลระหว่างอำนาจของพรรคการเมืองและภาครัฐ โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทขององค์กรอิสระในการตรวจสอบนโยบายและงบประมาณของพรรคการเมือง รวมถึงการส่งเสริมระบบเลือกตั้งที่เปิดโอกาสให้พรรคขนาดกลางและขนาดเล็กสามารถแข่งขันได้อย่างเป็นธรรมซึ่งจะช่วยลดการผูกขาดของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และสร้างแรงจูงใจให้พรรคพัฒนาแนวคิดเชิงนโยบายมากกว่าการใช้นโยบายประชานิยมเพียงเพื่อคะแนนเสียง นอกจากนี้การส่งเสริม “วัฒนธรรมการมีส่วนร่วม” ระหว่างรัฐ พรรค และประชาชนผ่านกลไกประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เช่น สภาประชาชนท้องถิ่น หรือเวทีรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ จะช่วยให้ระบบนโยบายมีความโปร่งใสและตอบสนองต่อประชาชนอย่างแท้จริง

โดยสรุปการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของพรรคการเมืองและระบบการเมือง จึงมิใช่เพียงการปฏิรูปเชิงโครงสร้างเท่านั้น แต่ต้องเป็นการปฏิรูปเชิงวัฒนธรรมทางการเมืองเพื่อสร้าง “พรรคการเมืองแห่งนโยบาย” (Policy-oriented parties) แทน “พรรคการเมืองแห่งอำนาจ” (Power-oriented parties) ซึ่งจะเป็นรากฐานของระบบประชาธิปไตยที่ยั่งยืนและกระบวนการนโยบายสาธารณะที่มีคุณภาพในอนาคต

3.5 กรณีศึกษา

กรณีศึกษาที่สำคัญในการวิเคราะห์อิทธิพลของพรรคการเมืองต่อกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ได้แก่ โครงการ “30 บาทรักษาทุกโรค” ซึ่งถูกผลักดันโดยพรรคไทยรักไทยในช่วงต้นทศวรรษ 2540 โครงการนี้ได้รับการยกย่องในฐานะนโยบายประชานิยมที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขและขยายการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ให้กับประชาชนฐานราก (Phongpaichit & Baker, 2004) อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์เชิงลึกเผยให้เห็นว่า แม้โครงการจะประสบความสำเร็จในแง่ของการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน แต่กระบวนการผลักดันนโยบายนี้ยังถูกรอบงำด้วยกลไกทางการเมืองและผลประโยชน์ของพรรค ซึ่งส่งผลให้นโยบายดังกล่าวมีลักษณะเป็นเครื่องมือทางการเมืองมากกว่าการพัฒนาาระบบสาธารณสุขอย่างยั่งยืน

ในยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โครงการรับจำนำข้าวถูกนำเสนอในฐานะนโยบายสำคัญที่มีเป้าหมายสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในชนบท (Pasuk & Baker, 2014) อย่างไรก็ตาม โครงการนี้กลายเป็นสัญลักษณ์ของปัญหาความไม่โปร่งใสและการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ รวมถึงความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายค้าน ส่งผลให้เสถียรภาพทางการเมืองของประเทศถูกท้าทายอย่างรุนแรงและนำไปสู่การรัฐประหารในปี 2557 (Phongpaichit & Baker, 2015) กรณีศึกษานี้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของพรรคการเมืองในการจัดการนโยบายที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง

ในยุครัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา นโยบายประชานิยมจะถูกปรับเปลี่ยนรูปแบบไปสู่การแจกจ่ายสวัสดิการผ่าน “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบางในสังคม (Phanuphong & Wongpreedee, 2018) อย่างไรก็ตาม กระบวนการดำเนินนโยบายนี้ยังคงถูกวิพากษ์ว่าขาดความโปร่งใสและถูกใช้

เป็นเครื่องมือทางการเมืองภายใต้บริบทของการปกครองแบบคณะรัฐประหาร (Chachavalpongpun, 2015) ทัศนศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่า แม้พรรคการเมืองจะพยายามตอบสนองความต้องการของประชาชน แต่ความท้าทายเชิงโครงสร้างและการเมืองภายในยังคงจำกัดประสิทธิภาพและความยั่งยืนของนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

สรุป

บทความนี้ได้วิเคราะห์บทบาทและอิทธิพลของพรรคการเมืองในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะของประเทศไทย พบว่าพรรคการเมืองมีอิทธิพลอย่างมากต่อเนื้อหาและทิศทางของนโยบาย แต่บทบาทดังกล่าวยังสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบการเมืองไทยที่ถูกครอบงำด้วยผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มและการเมืองระยะสั้น กระบวนการสร้างนโยบายมักขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้นโยบายขาดความต่อเนื่องและความยั่งยืน การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบพรรคการเมืองและกระบวนการนโยบายให้มีความรับผิดชอบและโปร่งใสมากขึ้น

เพื่อให้ระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยสามารถสนับสนุนกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีการสร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลที่เข้มแข็งและเสริมสร้างบทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การปฏิรูปดังกล่าวต้องเกิดขึ้นในระดับโครงสร้างของระบบการเมืองและวัฒนธรรมการเมือง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง บทความนี้หวังว่าจะเป็นส่วนหนึ่งในการเปิดประเด็นและสร้างความตระหนักรู้ต่อปัญหาที่ซับซ้อนของการเมืองไทยในยุคปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อยกระดับบทบาทของพรรคการเมืองในการสร้างนโยบายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส จำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างภายในพรรคการเมืองเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการและกระบวนการตัดสินใจที่ยึดโยงกับผลประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้การเพิ่มบทบาทของกลไกตรวจสอบถ่วงดุลและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะจะช่วยลดอิทธิพลของผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มและยกระดับความน่าเชื่อถือของนโยบาย แนวทางเหล่านี้จะเป็นกุญแจสำคัญในการปรับปรุงกระบวนการสร้างนโยบายในประเทศไทยให้มีความเป็นประชาธิปไตยและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือการพัฒนาความรู้เท่าทันทางการเมืองและส่งเสริมความตื่นตัวของประชาชนให้มีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจนี้จะช่วยลดความเปราะบางของสังคมต่อวาทกรรมประชานิยมและการเมืองแบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนา

นโยบายที่มีคุณภาพและยั่งยืน นอกจากนี้การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างพรรคการเมือง ภาคประชาสังคม และสถาบันอิสระ จะช่วยสร้างระบบนโยบายที่มีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบมากขึ้น

สุดท้ายการสร้างกลไกที่ส่งเสริมความโปร่งใสและการตรวจสอบจากภาคประชาชน รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและกระบวนการนโยบาย จะเป็นปัจจัยสำคัญในการลดอิทธิพลของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและสร้างความน่าเชื่อถือในระบบการเมืองไทย การดำเนินการดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการปฏิรูปที่แท้จริงและยั่งยืน ซึ่งจะช่วยให้พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชนและสนับสนุนนโยบายสาธารณะที่มีคุณภาพ

เอกสารอ้างอิง

- ธวัชชัย ฐวชชยเมธี . (2023). นโยบายสาธารณะ : ผลผลิตจากการเมือง ตามกรอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560. *วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์*, 6(1), A42-A51. สืบค้น จาก <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jidir/article/view/258979>
- ภูริวัจน์ ปุณยวุฒิปรีดา. (2022). การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560. *มจร การพัฒนาสังคม*, 6(3), 264–276. สืบค้น จาก <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/JMSD/article/view/257254>
- สนุก สิงห์มาตย์ ,พลอยชนกวรรณ หวังผล และพิกุล มีมานะ (2022). แนวทางการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบบูรณาการ. *บัณฑิตสาเกตปริทรรศน์*, 7(1), 73–82. สืบค้น จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/saketreview/article/view/257618>
- Chambers, P. (2008). *Political parties and democratization in Thailand*. Routledge.
- Chambers, P. (2013). Democracy and authoritarianism in Thailand. *Journal of Contemporary Asia*, 43(1), 1–16. <https://doi.org/10.1080/00472336.2012.745363>
- Diamond, L. (2015). *Facing up to the democratic recession*. *Journal of Democracy*, 26(1), 141–155. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0001>
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Kitschelt, H. (2000). *Linkages between citizens and politicians in democratic polities*. *Comparative Political Studies*, 33(6-7), 845–879. <https://doi.org/10.1177/001041400003300602>
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). HarperCollins College Publishers.

- McCargo, D. (2005). *Political crisis and reform in Thailand*. NUS Press.
- McCargo, D. (2014). *Thailand's political history: From the 13th century to recent times*. Chiang Mai University Press.
- Morlino, L. (2011). *Democracy between consolidation and crisis: Parties, groups, and citizens in Southern Europe*. Oxford University Press.
- Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge University Press.
- Pasuk, P., & Baker, C. (2014). *Thailand's political history: From the 13th century to recent times* (2nd ed.). Chiang Mai University Press.
- Phonphitak, P., & Pasuk, P. (2010). Political parties and policy-making in Thailand: An empirical study. *Asian Journal of Political Science*, 18(3), 241–260.
<https://doi.org/10.1080/02185377.2010.525044>
- Phonphitak, P., & Pasuk, P. (2012). *Party politics and policy processes in Thailand*. Silkworm Books.
- Phonphitak, P., & Pasuk, P. (2014). Party politics and policy-making in Thailand: Challenges and prospects. *Journal of Southeast Asian Studies*, 45(1), 45–69.
<https://doi.org/10.1017/S002246341300053X>
- Phongpaichit, P., & Baker, C. (2004). *Thaksin: The business of politics in Thailand*. Silkworm Books.
- Phongpaichit, P., & Baker, C. (2015). *Thailand's crisis*. Silkworm Books.
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129–168.
<https://doi.org/10.1007/BF00136406>
- Scott, J. C. (1969). *Patron-client politics and political change in Southeast Asia*. *American Political Science Review*, 63(1), 91–113.
- Sawasdee, A. (2012). *Public policy and governance in Thailand*. Chulalongkorn University Press.
- Sawasdee, A. (2015). Challenges of public participation in Thai public policy making. *Journal of Public Administration*, 7(2), 123–140.
- Ufen, A. (2013). Political parties in Southeast Asia. *Routledge Handbook of Southeast Asian Politics*, 121–138.