

สัญญาเชิงนโยบายภายใต้แนวความคิดสู่การปฏิบัติในการสืบทอด
อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.): การบูรณาการ
รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ยุทธศาสตร์ชาติ พรรคพลังประชารัฐ และ
นโยบายเชิงประชานิยม

Signs Policy under the Concept of Implementation of
the Inheritance of the National Council for Peace and
Order (NCPO): Integration of the New Constitution,
National Strategies, Palang-Pracharat Party and
Populist Policies

พิกุล สุพนาม*

เนติมา ไคร้มุกข*

ยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว**

สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย 57100

Pikun Supanam

Nethima Kaimook

Yutthasart Norkaew

School of Public Administration Chiang Rai Rajabhat University,

80 Moo 9 Bando Muang District Chiang Rai Province 57100

เมลล์ติดต่อ: pikunsupah@gmail.com, nethima.kai@cr.ru.ac.th,

yutthasart.nk@hotmail.com

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต, โปรแกรมวิชาการปกครองท้องถิ่น
สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

** อาจารย์ประจำ, โปรแกรมบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บทคัดย่อ

การยึดครองอำนาจทางการเมืองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผ่านการทำให้รัฐประหารและจัดตั้งรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ได้มีความพยายามในการสร้างระบบ กลไกต่างๆ ขึ้นมามากมาย ภายใต้แผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกันอย่าง แนบเนียน โดยการบูรณาการนโยบายประชารัฐผนวกเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ชาติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของตนภายหลังการ เลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 โดยสามารถสรุปประเด็นสำคัญของการดำเนินสัญญา เชิงนโยบายประชานิยมของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผ่าน การบูรณาการออกมาได้ 3 ประการ ดังนี้ 1) การสืบทอดอำนาจผ่าน กระบวนการเชิงนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) 2) การ ดำเนินนโยบายประชานิยมภายใต้โครงการประชารัฐ 3) การวางนโยบายมุ่ง เศรษฐกิจฐานรากภายใต้แนวทางประเทศไทย 4.0

คำสำคัญ: สัญญาเชิงนโยบาย, การบูรณาการ, ยุทธศาสตร์ชาติ, นโยบายเชิง ประชานิยม, คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

Abstract

The Coup d'état and establishment of military junta by NCPO with the lead of General Prayuth Chan-ocha attempted to construct new political mechanism harmoniously in conform with Thailand National Strategy by the constitution and also support the political power transfer of the NCPO, which can be conclude into 3 clauses 1) The power transfer through NCPO policy 2) The populism policy of Palang-Pracharat Party 3) The base of income pyramid economic emphasis policy within Thailand 4.0 guideline.

Keywords: Signs Policy, Integration, National Strategies, Pracharat policy, National Council for Peace and Order (NCPO)

1. บทนำ

การดำเนินนโยบายประชานิยมของประเทศไทย เริ่มปรากฏในช่วงสมัยรัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ ซึ่งนโยบายดังกล่าวคือ “นโยบายเงินผัน” เป็นการวางแผนการใช้งบประมาณ 2,500 ล้านบาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปเงินแจกจ่ายให้แก่สภาพัฒนต่าง ๆ ได้นำไปพัฒนาภายในพื้นที่ของตนเอง แต่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องยุบสภาไปเสียก่อน ทำให้ยังไม่มีผลการดำเนินงานอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2540 เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินและระบบเศรษฐกิจ หรือที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” ทำให้ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงมากเป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นภายในประเทศจนนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำและปัญหาความยากจนกระจายตัวไปทั่วประเทศ ทำให้ประชาชนต้องการความช่วยเหลือและแบกรับความคาดหวังจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่จะส่งผลต่อการแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้น อีกทั้ง ในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 16) ซึ่งเน้นการปฏิรูปการเมืองโดยกำหนดให้มีการใช้ระบบพรรคการเมืองเด่นสองพรรคใหญ่หรือการใช้ระบบที่เรียกว่า “กลไกตัวเลข” (The Game of Numbers) ที่ให้สิทธิพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจากประชาชนได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล จากเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจผนวกกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในครั้งนั้นได้ส่งผลให้ “พรรคไทยรักไทย” นำความต้องการของประชาชนมาวิเคราะห์ความน่าจะเป็นและดัดแปลงกลายเป็นกลยุทธ์เชิงนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งจนเกิดเป็น “นโยบายประชานิยม” ขึ้นมา ทั้งนี้ “พรรคไทยรักไทย” ภายใต้การนำของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้รับการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2544 โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนคนชั้นรากหญ้าอย่างล้นหลาม นำไปสู่การดำเนินนโยบายประชานิยม ซึ่งมีโครงการสำคัญๆ ที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมมากมาย อาทิ นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค, นโยบายรับจำนำข้าว, นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง, โครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย, โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) และโครงการบ้านเอื้อ

อาทร เป็นต้น ในเวลาต่อมานโยบายประชานิยมได้สร้างการเสียดทานให้แก่ประชาชนที่จะรอคอยการรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเป็นหลัก ส่งผลทำให้นโยบายประชานิยมเป็นมรดกตกทอดไปสู่รัฐบาลในยุคต่อมา ที่มีความจำเป็นต้องนำไปปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพรรคการเมืองของตนและดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งหวังฐานเสียงจากประชาชนเป็นหลัก ทำให้กลายเป็นส่วนหนึ่งทางวัฒนธรรมของการดำเนินนโยบายในประเทศไทยจนกระทั่งถึงปัจจุบัน¹

อย่างไรก็ดี นโยบายประชานิยมกลายเป็นนโยบายที่แม้กระทั่งรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังต้องนำมาแปลงนโยบายและดำเนินนโยบายภายใต้ชื่อ “โครงการประชารัฐ” เป็นหลัก เพื่อมุ่งขับเคลื่อนการพัฒนาไปสู่นวัตกรรมภายใต้กรอบ “ประเทศไทย 4.0” โดยคำว่า “ประชารัฐ” หมายถึง การที่ภาคประชาชนและภาครัฐร่วมมือกันพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องกับการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ภายใต้แนวทาง “สานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” ซึ่งเป็นกลไกที่สร้างความแตกต่างจากนโยบายประชานิยมในยุครัฐบาลทักษิณ อีกนัยหนึ่งคำว่า “ประชารัฐ” มาจากเพลงชาติไทยว่า “ประเทศไทยรวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย เป็นประชารัฐ ไผทของไทย ทุกส่วน...” หากพิจารณาหลักการของนโยบายประชารัฐจะพบว่า เป็นแนวความคิดจัดการบริการสาธารณะที่มุ่งเน้นการลดบทบาทภาครัฐ มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคเอกชนในการเข้ามาบริหารจัดการงานสาธารณะควบคู่กับ “หลักธรรมาภิบาล” (Good Governance) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจยึดโยงกับการพัฒนาสังคมให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 20) และ

¹ ภัทร หวังกิตติกุล, ผลกระทบของนโยบายประชานิยมแบบทักษิณต่อการเมืองในระบบประชาธิปไตยของไทย, *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต*, จุฬาลงกรณ์. 2554, หน้า 10-11, สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2562 จาก

<http://cuir.car.chula.ac.th/dspace/bitstream/123456789/60016/1/5781044024.pdf>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)² แต่นักวิชาการหลายท่านมองว่า นโยบายประชารัฐ คือ รูปแบบหนึ่งของนโยบายประชานิยมที่ช่วยการกระตุ้นเศรษฐกิจได้ในระยะสั้นและไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อย่างยั่งยืน³

ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นการวางรากฐานเป้าหมายในการพัฒนาประเทศในระยะยาว เพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนตามแนวทาง “ประเทศไทย 4.0” โดยการปฏิรูปและปรับเปลี่ยนโครงสร้างด้านต่างๆ ด้วยการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในรูปแบบประชารัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพของประเทศให้หลุดพ้นจากความยากจนหรือบรรเทาจากความรุนแรงของสภาพปัญหาเดิมๆ ทำให้เกิดความยืดหยุ่นสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมใหม่ของบริบทสังคมและสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้อีก การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ⁴ ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการควบคู่ไปกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564), นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ, แผนบริหารราชการแผ่นดิน และนโยบายของรัฐบาล

² ธนภัทร โคตรสิงห์, ประชารัฐ: จากแนวคิดการบริหารสู่การปฏิบัติในประเทศไทย. วารสารพัฒนาสังคม, 19(1), 2560, หน้า 173-196.

³ รติมา คชนันทน์, วิเคราะห์ จุดต่าง ประชารัฐ-ประชานิยม 2558, สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2562 จาก <http://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/lirt/520919/hi2558-098.pdf?sequence=1>

⁴ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ร่าง) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579), 2560, สืบค้นเมื่อ 17 สิงหาคม 2562 จาก [https://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%202020%20ปี%20\(พ.ศ2560%20-%202579\).pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%202020%20ปี%20(พ.ศ2560%20-%202579).pdf)

ดังนั้น บทความวิชาการนี้จึงมุ่งศึกษาแนวทางประชานิยมที่เกิดขึ้นในโลก และปรากฏการณ์ประชานิยมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึง “นโยบายประชารัฐ” ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีการสานต่อนโยบายดังกล่าวโดยการสืบทอดอำนาจภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งได้มีการบูรณาการแนวทางและแผนการดำเนินงานต่างๆ เข้ากับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างแนบเนียน อาทิ แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนนโยบายประชารัฐ และแนวทางประเทศไทย 4.0 เป็นต้น ตลอดจนมุ่งพิจารณาถึงข้อจำกัดการสืบทอดอำนาจของทหารตามแนวทางในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

2. ประชานิยมกับประชารัฐ: ความเหมือนที่แตกต่าง ในอัตลักษณ์เชิงนโยบาย

“นโยบายประชานิยม” เกิดขึ้นครั้งแรกในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ในประเทศรัสเซียและสหรัฐอเมริกา เรียกว่า ขบวนการนารอดนิก (Narodichestvo) ถือว่าเป็นอุดมการณ์แนวคิดทางการเมืองที่มีการเผยแพร่ในยุคนั้น แนวคิดดังกล่าวเอื้อต่อการสนับสนุนเกื้อกูลผลประโยชน์แก่ประชาชนคนยากจน เพื่อมุ่งหวังความนิยมและฐานเสียงทางการเมืองเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นในความสมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์รองรับ ทำให้แนวทางประชานิยมมีรูปแบบที่หลากหลาย แต่มีจุดมุ่งหมายปลายทางเดียวกัน คือ ความนิยมของประชาชน ด้วยเหตุนี้ “แนวคิดประชานิยม” จึงมีความคล้ายคลึงกับ “แนวคิดรัฐสวัสดิการ” (Welfare State) ซึ่งเป็นระบบทางสังคมที่รัฐมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมและจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนในประเทศ ภายใต้ปัจจัยพื้นฐานสำหรับการมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน⁵ อย่างไรก็ตาม ประชานิยมในประเทศไทยก็เป็นนโยบายที่มุ่งเอาใจคนยากจน ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยการนำเอาเงินของภาครัฐ (ภาษีประชาชน) มาจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ยากจน

⁵ สมพงษ์ เกษานุช และคณะ, บทวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐ จาก “ประชานิยม” สู่ “ประชารัฐ”: ความเหมือนและข้อแตกต่าง จากการกำหนดทิศทางของรัฐบาลไทย, วารสารวิชาการธรรมทรรศน์, 7(3), 2560, หน้า 361-375.

โดยตรง แต่เป็นการช่วยเหลือในระยะสั้นเพียงเท่านั้น ถือเป็นการสร้างฐานความนิยมทางการเมือง มุ่งคะแนนเสียง และความพึงพอใจของประชาชนเป็นหลัก ส่งผลต่อทัศนคติของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปกลายเป็นการเฝ้ารอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐเป็นหลัก⁶

ทั้งนี้ “ประชานิยม” ตามที่ อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ทำการทบทวนแนวคิดสามารถจำแนกความหมายได้เป็น 5 ลักษณะ คือ⁷

1) **ประชานิยมในรัสเซียและอเมริกา** เป็นประชานิยมในความหมายดั้งเดิมที่เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 เป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของกลุ่มชาวนาซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศที่ต้องการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

2) **ประชานิยมในละตินอเมริกา** เป็นขบวนการประชานิยมที่เริ่มต้นขึ้นในอาร์เจนตินาตั้งแต่ทศวรรษ 1920 ภายใต้การนำของนายพลฮวน เปรอน โดยสร้างนโยบายสงเคราะห์คนยากจน เพื่อมุ่งฐานเสียงและฐานนโยบายจากประชาชน ทำให้ผู้นำกับประชาชนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น⁸

3) **ประชานิยมในประเทศตะวันตก** เป็นลักษณะการเมืองที่มีพรรคการเมืองบางพรรคได้รับความสนับสนุนจากประชาชนที่ให้ความชื่นชอบหรืออาจมีทัศนคติทางการเมืองที่ตรงกัน

4) **ประชานิยมในฐานะแนวทางการพัฒนาหรือแนวคิดการพัฒนาที่เน้นชนบท** เน้นการเกษตรกรรมเป็นทางเลือกของการพัฒนาที่ไม่เน้นการพัฒนาให้เกิดความเป็นเมืองแบบประเทศตะวันตก

5) **ประชานิยมกับการให้ความสำคัญหรือให้คุณค่าของประชาชน** เป็นลักษณะการเมืองที่เห็นความสำคัญของประชาชนทั่วไป จึงต้องดำเนินนโยบายให้เป็นประชานิยมอยู่เสมอ เพื่อสนองความพึงพอใจของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

สำหรับ “นโยบายประชารัฐ” เป็นนโยบายในสมัยรัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ใช้เป็น

⁶ อนุสรณ์ ธรรมใจ, **ประชารัฐ ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ**, 2561, สืบค้น เมื่อ 19 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635795>

⁷ ชาติชาย มุกสง, **นโยบายประชานิยม**, ม.ป.ป., สืบค้น เมื่อ 19 สิงหาคม 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=นโยบายประชานิยม>

⁸ รติมา คชนันท์, วิเคราะห์ จุดต่าง ประชารัฐ-ประชานิยม.

แนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศภายหลังการรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 โดยเป็นการบูรณาการตั้งแต่ระดับฐานรากด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความสามัคคี และสร้างความเข้มแข็งแก่ทุกภาคส่วน ทำให้ “นโยบายประชารัฐ” เป็นแนวทางหลักในการสานพลังความร่วมมือของภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน ในการร่วมแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจฐานราก เสริมคุณภาพชีวิต สร้างอาชีพลดความเหลื่อมล้ำ มุ่งขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ทันสมัยต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงตามกรอบแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และมีการดำเนินการควบคู่ไปกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) โดยที่ภาครัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่อการเปิดช่องทางให้แก่ภาคประชาชนกับภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย กระบวนการประชาธิปไตยผ่านโครงการต่างๆ อาทิ กองทุนประชารัฐ มารดาประชารัฐ และบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นต้น⁹

ทั้งนี้ นโยบายประชารัฐได้ใช้ “โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” เป็นตัวกลางในการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐ ซึ่งการมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐหรือบัตรคนจน สามารถนำไปต่อยอดรับความช่วยเหลือต่างๆ จากภาครัฐในโครงการอื่นๆ ได้อีกด้วย เช่น (1) มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจรอบใหม่ โดยมาตรการแรกเป็นมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามโครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท ช่วยเปย์ เมืองรอง” (2) นโยบายแจกของขวัญปีใหม่แก่ประชาชน¹⁰ (3) โครงการเครื่องหยอดเหรียญบนรถเมล์¹¹ (4) มาตรการช่วยเหลือค่าไฟฟ้าฟรีไม่เกิน 50 หน่วยและใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 230 บาท¹² เป็นต้น

⁹ เรื่องเดียวกัน.

¹⁰ ชลดา อิงศรีสว่าง, **ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล เดิมพันปลุกเศรษฐกิจไทย**, 2559, สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/470837>

¹¹ วรณโชค ไชยสะอาด, **เครื่องหยอดเหรียญบนรถเมล์** “ประชาชนรับกรรม เมื่อขสมก.คือจุดอ่อน”, 2560, สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2562 จาก

<https://www.posttoday.com/politic/report/530566>

¹² Workpoint News, **ย้าสิทธิ์ค่าไฟฟ้า “บัตรคนจน” ต้องใช้ไม่เกิน 230 บาท**, 2561, สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2562 จาก <https://workpointnews.com/2018/12/14/ย้าสิทธิ์ค่าไฟฟ้า-บัตร/>

ดังนั้น “นโยบายประชารัฐ” จึงมีลักษณะที่แตกต่างไปจากประชานิยมตรงที่มีกระบวนการและกลไกให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นการสร้างกระบวนการทัศน์ความเป็นเจ้าของเชิงนโยบายร่วมกัน แต่ “นโยบายประชารัฐ” นั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาการกระจายรายได้ หรือปัญหาการว่างงานของประชาชนได้ในระยะยาวแบบยั่งยืน แต่เป็นเพียงการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นหรือเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเหมือนกับนโยบายประชานิยมในสมัยรัฐบาลที่ผ่านมาเพียงเท่านั้น ซึ่งมุ่งใช้วิธีการแจกเงินผ่านโครงการต่างๆ ให้กับประชาชนเป็นสำคัญ ทำให้ประชาชนซึมซับพฤติกรรมทางการเมืองจนกลายเป็นการเสพติด ถ้ารัฐบาลยังคงผินดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง อาจจะนำพาประเทศไปสู่ความหายนะในอนาคตได้ และทำให้ประเทศกลายเป็นรัฐล้มเหลวทางเศรษฐกิจ เหมือนดังเช่น ประเทศที่ใช้นโยบายประชานิยมอย่างบ้าคลั่ง อันได้แก่ ประเทศอาร์เจนตินา ประเทศเวเนซุเอลา ประเทศกรีซ เป็นต้น โดยเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้สร้างความบอบช้ำทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ต่อประเทศดังกล่าวเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่สามารถฟื้นฟูสภาพได้ภายในเร็ววัน จนนำไปสู่การเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศไปสู่ความยั่งยืนนั่นเอง

3. การบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ชาติผนวกกับแนวนโยบายประชารัฐ สู่การดำเนินแนวทางประเทศไทย 4.0

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) เป็นการกำหนดแนวทางและเป้าหมายของการพัฒนาประเทศในระยะยาว โดยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมีการน้อมนำหลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของในหลวงรัชกาลที่ 9 มายึดถือเป็นแนวทางในการพัฒนาทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมร่วมกันอย่างบูรณาการ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ รักษาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยทุกภาคส่วนจะได้นำความรู้จากสาขาวิชาและศาสตร์แขนงต่างๆ เข้ามาประยุกต์สู่การพัฒนาที่มั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน จนกลายเป็น

แนวทาง “ประเทศไทย 4.0” ในที่สุด นำไปสู่การพัฒนาที่มีพลังในการขับเคลื่อนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังต้องมีการดำเนินงานควบคู่ไป กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) นโยบายของรัฐบาล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ รวมถึงแผนยุทธศาสตร์ชาติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 6 มาตรา 65¹³ ที่ระบุไว้

“รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและ บูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่ พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการฟังความ คิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย

ยุทธศาสตร์ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้” และ มาตรา 162¹⁴ ที่ระบุไว้

“คณะรัฐมนตรีที่จะบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ และต้องชี้แจงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินนโยบาย โดย ไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่

ก่อนแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามวรรคหนึ่งหากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็น เร่งด่วน ซึ่งหากปล่อยให้เป็นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่จะดำเนินการไปพลางก่อนเพียงเท่าที่จำเป็นก็ได้”

ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้¹⁵

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, 2560, สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2562 จาก

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง เป็นการสร้างความมั่นคงจากภัยคุกคามต่างๆ เช่น ภัยคุกคามจากการโจมตีทางไซเบอร์ อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย ภัยพิบัติ และโรคภัยใหม่ๆ รวมทั้งการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร น้ำ และพลังงาน ให้แก่ชาติ สังคม และประชาชนในประเทศ ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านสังคมประชารัฐ คือ นโยบายสังคมประชารัฐสีขาว สังคมจะสงบสุข เข้มแข็ง แบ่งปันได้ ปลอดภัย ปลอดภัย ปลอดภัย

2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ (Efficiency) ยกระดับศักยภาพทั้งภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมในด้านการผลิต (Productivity) เพื่อเพิ่มมูลค่าด้วยความคิดที่สร้างสรรค์ (Value creation) โดยใช้กระบวนการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย ในการพัฒนาและสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในสินค้าและบริการให้สามารถแข่งขันสร้างรายได้ที่สูงขึ้นและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านเศรษฐกิจประชารัฐ ประกอบด้วยนโยบาย (1) ยกระดับความสามารถผู้ผลิต นโยบายสร้าง 5 ล้าน Smart SMEs 1 ล้าน Smart Farmers 1 ล้าน Startups 1 ล้าน Makers และ 1 ล้านค้าปลีกชุมชน (2) ก้าวสู่เกษตรประชารัฐ 4.0 ปรับโครงสร้างภาคเกษตร ด้วยนโยบาย 3 เพิ่ม 3 ลด นั่นคือ “เพิ่มรายได้ เพิ่มนวัตกรรม เพิ่มทางเลือก” และ “ลดภาระหนี้ ลดความเสี่ยง ลดต้นทุน” (3) กระจายรายได้ กระจายโอกาสด้วยการท่องเที่ยวชุมชน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้ สร้างเส้นทางเชื่อมโยงชุมชนสู่ (4) ชูเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เศรษฐกิจแบ่งปัน เพราะจุดแข็งของประเทศไทยประการหนึ่ง คือ ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมของความเกื้อกูลแบ่งปันกัน (5) สร้างเศรษฐกิจชีวภาพอุตสาหกรรมหมุนเวียนนวัตกรรมสีเขียว (BCG) ซึ่งเป็นเศรษฐกิจสำคัญที่ประเทศไทยมีโอกาสแข่งขันในเวทีโลกและตอบโจทย์ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” ครอบคลุมถึงการเกษตรและอาหาร การแพทย์และสุขภาพ พลังงานและการท่องเที่ยว (6) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอนาคต การที่จะปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในครั้งนี้ จำเป็นต้องมีการลงทุนขนาดใหญ่ เน้นโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล โดยเฉพาะ 5G

¹⁵ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ร่าง) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579).

3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เป็นการพัฒนาคอนให้มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา สามารถเรียนรู้ได้ และมีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 ตลอดจนมีคุณธรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมและมีสุขภาวะที่ดี เป็นกำลังทรัพยากรมนุษย์ที่สมบูรณ์พร้อมจะนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาจนเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในอนาคต ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านสังคมประชารัฐ ประกอบด้วยนโยบาย (1) การศึกษา 4.0 มีโอกาส มีอนาคต ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคอน เพื่อเตรียมความพร้อมคนไทยสู่ศตวรรษที่ 21 (2) กระจายศูนย์กลางความเจริญสู่ภูมิภาค เป็นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ซึ่งรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ดำเนินการไปแล้วบางส่วน (3) สร้างเมืองน่าอยู่ใกล้บ้าน มีงานทำ (4) เมืองอัจฉริยะสีเขียว เพื่อความสุขของทุกคน (5) ชุมชนประชารัฐร่วมพัฒนาบ้านเกิด เพื่อทำให้ทุกคนอยากกลับไปพัฒนาบ้านเกิดโดยจะมีกองทุนพัฒนาชุมชนประชารัฐ เช่น แหล่งน้ำชุมชน โครงการป่าไม้มีค่า และสร้างวิสาหกิจชุมชน (6) Bangkok 5.0 สร้างย่านนวัตกรรม ย่านการค้า คีนคลองสวนน้ำใส สร้างเครือข่ายการคมนาคมผ่านเทคโนโลยี และดำเนินนโยบายสวัสดิการประชารัฐ (1) บ้านสุขใจวัยเกษียณ ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย จึงต้องทำให้คนสูงวัยมีที่พักพิงยามชราภาพด้วยโครงการบ้านสุขใจวัย (2) สิทธิที่ดินทำการ เมื่อมีบ้านแล้ว ก็ต้องมีที่ดินทำกิน โดยเฉพาะพ่อแม่พี่น้องเกษตรกร เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เป็นการสร้างความเสมอภาคและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม กระบวนการยุติธรรม การศึกษา รวมไปถึงการบริการสาธารณะต่างๆ ของประชาชนทุกคนให้เท่าเทียมกัน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำภายในสังคมให้ลดน้อยลง ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านสวัสดิการประชารัฐ ประกอบด้วยนโยบาย (1) บัตรประชารัฐ เป็นบัตรต่อยอดมาจากบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับผู้มีรายได้น้อย (2) สวัสดิการรายกลุ่ม สวัสดิการของแต่ละกลุ่มมีความต้องการหรือความจำเป็นพื้นฐานที่แตกต่างกัน ได้แก่ กลุ่มผู้สูงวัย กลุ่มผู้พิการ กลุ่มสตรี กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มอาชีพรับจ้าง (3) สวัสดิการคนเมือง เป็นอีกความต้องการขั้นพื้นฐานเพราะคนเมืองผู้มีรายได้น้อยแต่ต้องเผชิญกับการแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ไม่ว่าจะเป็น ค่า

เดินทาง ค่าที่พัก ค่าเล่าเรียนบุตร เป็นต้น (4) หมดหนี้ มีเงินออมช่วยลดภาระหนี้ให้กับ 6 กลุ่มสำคัญ ได้แก่ ผู้ใช้แรงงาน ชาวนา ชำรายการ SMEs ครู และนักศึกษา (5) โครงการบ้านล้านหลัง ให้ประชาชนมีบ้านเป็นของตัวเอง จึงมีโครงการบ้านล้านหลังประชารัฐ สานต่อสิ่งที่รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ดำเนินการไว้ก่อนหน้านี้

5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืนขึ้น โดยการพัฒนาเมืองเชิงนิเวศและเป็นเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ด้วยการจัดการขยะ สารพิษ ของเสีย และควบคุมการปล่อยคาร์บอนให้ต่ำลงในภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนการเข้มงวดด้านการรักษาทรัพยากรป่า น้ำ และอากาศ ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านสังคมประชารัฐ คือ เมืองอัจฉริยะสีเขียว เพื่อความสุขของทุกคน เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญ คนจะต้องอยู่กับสิ่งแวดล้อมอย่างมีความสุข

6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นการปรับเปลี่ยนการทำงานของภาครัฐ ตามหลัก “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมตามบทบาทและภารกิจ ยึดหลักธรรมาภิบาล รวมถึงปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต อีกทั้งยังต้องมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ และมีความพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยการนำเอานวัตกรรม เทคโนโลยี ระบบดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่าและมีการเชื่อมโยงเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายด้านเศรษฐกิจประชารัฐ คือ การลดอุปสรรคเพิ่มโอกาสการดำเนินธุรกิจ เน้นการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีความสอดคล้อง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ

อนึ่ง แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เชื่อมโยงกับ “นโยบายประชารัฐ” ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และยังสอดคล้องกับนโยบาย “ประเทศไทย 4.0” ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของ

ประเทศไทย โดยเป็นการปฏิรูปทุกด้านทั้งมิติทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป เพื่อปรับแก้ จัดระบบ ปรับทิศทางใหม่ และสร้างแนวทางการพัฒนาให้ประเทศเจริญด้วยการขับเคลื่อนจากสินค้าโภคภัณฑ์ ซึ่งเป็นความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ภาคอุตสาหกรรมแทนด้วยเทคโนโลยี เน้นการบริการเพิ่มมากขึ้น พร้อมทั้งจะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 ทำให้แนวทาง “ประเทศไทย 4.0” กลายเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำเกษตรแบบดั้งเดิมให้เป็นแบบสมัยใหม่ที่มีการบริหารจัดการด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี (Smart Farming) โดยเกษตรกรต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นและต้องกลายเป็นเกษตรกรแบบผู้ประกอบการ (Entrepreneur) โดยเปลี่ยนจาก Traditional SMEs หรือ SMEs ที่มีอยู่แล้วและรัฐต้องให้ความช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลาไปสู่การเป็น Smart Enterprises และ Startups กลายเป็นบริษัทเกิดใหม่ที่มีศักยภาพสูงและเปลี่ยนจากแรงงานทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะสูง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาตามแนวทาง “ประเทศไทย 4.0” ต้องมีการสานพลังประชารัฐในการขับเคลื่อนโดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งจะเกิดผลได้นั้น ต้องมีการพัฒนาวิทยาการ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัย โดยการบูรณาการร่วมกันไป นอกจากนี้ ยังต้องมีการต่อยอดในกลุ่มเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมเป้าหมาย ดังนี้ (1) กลุ่มอาหาร เกษตร และเทคโนโลยีชีวภาพ (2) กลุ่มสาธารณสุข สุขภาพ และเทคโนโลยีทางการแพทย์ (3) กลุ่มเครื่องมือ อุปกรณ์อัจฉริยะ หุ่นยนต์ และระบบเครื่องกลที่ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ควบคุม (4) กลุ่มดิจิทัล เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตที่เชื่อมต่อและบังคับอุปกรณ์ต่างๆ ปัญญาประดิษฐ์และเทคโนโลยีสมองกลฝังตัว (5) กลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ วัฒนธรรม และบริการที่มีมูลค่าสูง¹⁶

¹⁶ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, Thailand 4.0 คืออะไร นโยบายนี้จะช่วยพัฒนาประเทศของเราได้อย่างไร, ม.ป.ป., สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2562 จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER035/GENERAL/DATA000/00000124.PDF>

ดังนั้น รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้วางกรอบการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เพื่อเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการพัฒนาประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยยึดโยงแนวทางผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 20) เพื่อเอื้อต่อการเข้ามาดำรงตำแหน่งการบริหารและสืบทอดอำนาจภายหลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งถือว่าเป็นการสานผลประโยชน์ของตนและกลุ่มพวกพ้องโดยอิงกับนโยบายประชารัฐและยึดโยงแนวทางการบริหารตามกรอบการบริหารตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในการออกนโยบายต่างๆ ผ่านโครงการประชารัฐ และสร้างวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย 4.0” อันเป็นนโยบายที่วางรากฐานการพัฒนาในระยะยาว เพื่อการขับเคลื่อนประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน โดยการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ การปฏิรูปการวิจัยและการพัฒนา รวมถึงการปฏิรูปการศึกษาด้วยการนำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาปรับใช้ในการพัฒนาประเทศ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วในอนาคต ด้วยการสานพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างต่อเนื่องและหลุดพ้นจากความยากจนภายใต้การใช้นวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการบูรณาการวิทยาการสมัยใหม่ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัย ไปพร้อมๆ กันกับการบริหารประเทศของรัฐบาล

4. การสืบทอดอำนาจของทหารกับข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

การรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เป็นการสิ้นสุดสภาพบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ขณะนั้น นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล ปฏิบัติหน้าที่รักษาการแทนนายกรัฐมนตรี) โดยเข้ามาเป็นรัฐประหารโดยชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งให้คําสั่งสัญญาผ่านวาทกรรมที่มอบให้กับประชาชนว่า “ขอเวลาอีกไม่นาน” โดยอ้างว่าภายหลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นจะคืนความสงบสุขและอำนาจให้แก่

ประชาชน แต่ต้องรอกกระบวนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสียก่อน อย่างไรก็ตาม แผนตามกรอบที่วางเอาไว้เกิดเหตุขัดข้องขึ้นมาหลายประการ โดยเหตุการณ์สำคัญและถือว่าสร้างความเศร้าโศกอย่างหาที่สุดมิได้ให้แก่ปวงชนชาวไทย นั่นคือ เมื่อพระบาทสมเด็จพระมหาปรินทรมหาลอญุดุลยเดช (รัชกาลที่ 9) เสด็จสวรรคต ในวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2559 และนับว่าเป็นการผลักดันดินแดนใหม่ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณบดินทรเทพยวรางกูร จนทำให้ต้องเลื่อนการเลือกตั้งออกไป ทำให้กระบวนการต่างๆ ไม่เป็นไปตามแผนที่วางเอาไว้¹⁷

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำการวางระบบที่เอื้อต่อการกลับมาสานต่อและสืบอำนาจของตนภายหลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 โดยการแต่งตั้งพวกพ้องของตน เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ออกแบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ตามระบบที่เรียกว่า "ระบบจัดสรรปันส่วนผสม MMA" ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 500 คน แบ่งเป็น ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 คน และ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน โดยผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้งใบเดียวจากบาทเลือกตั้งทั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขต และจะนำคะแนนดังกล่าวที่ได้ไปคำนวณเป็นที่นั่งของ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อด้วยการใช้สูตรคณิตศาสตร์ที่ซับซ้อน

นอกจากนี้ ยังมีการสร้างพรรคการเมืองนอมินีขึ้นมา ชื่อว่า “พรรคพลังประชารัฐ” เพื่อเสนอพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป รวมถึงการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) เพื่อให้เข้ามาเลือกตัวแทนจากพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นนายกรัฐมนตรี โดยการหย่อนคำถามพ่วงท้ายในการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. 2559 ที่ระบุว่า 5 ปีแรกของการมีรัฐบาลในรัฐสภาจะต้องให้ ส.ว. จำนวน 250 คน ที่มาจากการคัดเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สามารถลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับ ส.ส. จำนวน 500 คน ที่มาจากการเลือกตั้งได้ด้วย และยังเข้าแทรกแซงองค์กรอิสระโดยใช้อำนาจพิเศษตาม มาตรา 44 สรรหากรรมการในองค์กรอิสระเข้ามาทำ

¹⁷ บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, การเมืองไทยร่วมสมัย, กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชัน แพคเกจจิ้ง (2014) จำกัด, 2560.

หน้าที่วินิจฉัยคุ้มครองรัฐบาล ยกตัวอย่างเช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) วินิจฉัยกรณีการครอบครองนาฬิกาหรูของพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี ว่าไม่พบการกระทำความผิด เพียงแต่ขอยืมนาฬิกาของเพื่อนมาสวมใส่และเป็นเรื่องส่วนตัว หรือกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) วินิจฉัยว่า “พรรคพลังประชาชน” ไม่ได้รับเงินต่างชาติกรณีจัดโต๊ะจีนและไม่มีความผิดใดๆ รวมถึงกรณีการวินิจฉัยคุณสมบัติผู้สมัคร ส.ส. ของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. หรือกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยว่า พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่ใช่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงไม่ขาดคุณสมบัติการสมัครเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นต้น พร้อมทั้งกำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการยึดโยงนโยบายประชารัฐผนวกให้สอดคล้องกันตามข้อบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการสร้างข้อกำหนดตามมาตรา 256 ที่ระบุว่า มติเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ส.ว. ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวน ส.ว. ทั้งหมด คือจำนวน 84 เสียง จากจำนวนทั้งหมด 250 เสียง และระหว่าง 5 ปีแรก ส.ว. ทั้งหมดมาจากการแต่งตั้งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)¹⁸

ดังนั้น สรุปได้ว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กระทำการใช้อำนาจของตนในระหว่างเป็นรัฐจารีตนิยมรวบอำนาจตัดสินใจกระบวนการทุกอย่างให้เป็นไปตามแนวทางที่ตนต้องการโดยไม่แยแสต่อคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน ที่ระบุว่า “ขอเวลาอีกไม่นาน” และภายหลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นอ้างว่าจะคืนอำนาจให้แก่ประชาชน เห็นได้ชัดว่า กระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่ได้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่กลับกลายเป็นชนชั้นนำหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาทั้งสิ้น รวมถึงยังปิดกั้นความเห็นต่างของประชาชนและยังสร้างระบบกลไกการวางแผนในการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของตนไว้ภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและเอื้อผลประโยชน์แก่พวกพ้องของตนภายใต้ความมุ่งหวังในการกลับเข้ามามีการบริหารประเทศอย่างต่อเนื่อง

¹⁸ iLaw, วิวาทะจากสภา: "คสช. สืบทอดอำนาจ" ไม่ใช่วาทกรรม แต่เป็นรูปธรรม, 2562, สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2562 จาก <https://ilaw.or.th/node/5287>

5. บทสรุป

การทำรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557 และเข้าควบคุมการเมืองการปกครองภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ได้มีความพยายามในการสร้างระบบกลไกต่างๆ ขึ้นมามากมายภายใต้แผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกันอย่างแนบเนียน เพื่อให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของตนภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 โดยสามารถสรุปประเด็นสำคัญของการดำเนินนโยบายของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ออกมาได้ 3 ประการ ดังนี้

1) การสืบทอดอำนาจผ่านกระบวนการเชิงนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีการวางกรอบการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) เพื่อเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการพัฒนาประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยยึดโยงเข้ากับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 20) เพื่อเอื้อต่อการเข้ามาดำรงตำแหน่งการบริหารและสืบทอดอำนาจภายหลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 รวมถึงยังสานต่อนโยบายประชารัฐยึดโยงเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ชาติ โดยการออกนโยบายให้มีความสอดคล้องกับนโยบายเดิมของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งได้ดำเนินไว้ภายใต้ “โครงการประชารัฐ” และสร้างวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย 4.0” อันเป็นนโยบายที่วางรากฐานการพัฒนาในระยะยาว เพื่อมุ่งปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ การปฏิรูปการวิจัยและการพัฒนา รวมถึงการปฏิรูปการศึกษา อันจะนำประเทศไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีในอนาคตผ่านกระบวนการสานพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม

2) การดำเนินนโยบายประชานิยมภายใต้การสานต่อโครงการประชารัฐ “นโยบายประชารัฐเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยได้ใช้ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” เป็นตัวกลางในการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐของประชาชน ซึ่งการมี “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือบัตรคนจน สามารถนำไปต่อยอดรับความช่วยเหลือต่างๆ จากภาครัฐในโครงการอื่นๆ ได้ อาทิ (1) มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจรอบใหม่ โดยเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามโครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท ช่วยเปย์

เมืองรอง” (2) นโยบายแจกของขวัญปีใหม่แก่ประชาชน (3) โครงการเครื่องหยอดเหรียญบนรถเมล์ (4) มาตรการช่วยเหลือค่าไฟฟ้าฟรีไม่เกิน 50 หน่วย และใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 230 บาท ทำให้ “โครงการประชารัฐ” ที่ปรากฏมีความไม่แตกต่างไปจากนโยบายการแจกเงินให้กับประชาชนเหมือนสมัยรัฐบาลที่ผ่านมา ก่อนหน้านี้ เพื่อมุ่งหวังฐานคะแนนความนิยมและฐานเสียงจากประชาชน

3) การวางนโยบายมุ่งเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แนวทางประเทศไทย 4.0 แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สอดคล้องกับนโยบาย “ประเทศไทย 4.0” ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งมิติทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป เพื่อสร้างแนวทางการพัฒนาประเทศให้เจริญด้วยการขับเคลื่อนจากสินค้าโภคภัณฑ์เป็นความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม โดยภาคอุตสาหกรรมจะต้องถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ พร้อมทั้งจะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 ซึ่งต้องมีการพัฒนาตามแนวทาง “ประเทศไทย 4.0” และการสานพลังประชารัฐในการขับเคลื่อน เพื่อมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม

บรรณานุกรม

- ชลลดา อิงศรีสว่าง. (2559). **ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล เดิมพันปลูกเศรษฐกิจไทย**. สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/470837>
- ชาติชาย มุกสง. (ม.ป.ป.). **นโยบายประชานิยม**. สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=นโยบายประชานิยม>
- ฉันทพร โคตรสิงห์. (2560). **ประชารัฐ: จากแนวคิดการบริหารสู่การปฏิบัติในประเทศไทย**. วารสารพัฒนาสังคม, 19(1), 173-196.
- บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ. (2560). **การเมืองไทยร่วมสมัย**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชัน แพคเกจจิ้ง (2014) จำกัด.
- ภัทร หวังกิตติกุล. (2554). **ผลกระทบของนโยบายประชานิยมแบบหักชดต่อการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2562 จาก <http://cuir.car.chula.ac.th/dspace/bitstream/123456789/60016/1/5781044024.pdf>
- รติมา คชนันทน์.(2558).**วิเคราะห์ จุดต่าง ประชารัฐ-ประชานิยม**. สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2562 จาก <http://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/lirt/520919/hi2558-098.pdf?sequence=1>
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560. (2560). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560**. สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2562 จาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>
- วรรณโชค ไชยสะอาด. (2560). **เครื่องหยอดเหรียญบนรถเมล์"ประชาชนรับกรรม เมื่อขสมก.คือจุดอ่อน**. สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2562 จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/530566>

สมพงษ์ เกษานุช และคณะ. (2560). บทวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐ จาก “ประชานิยม” สู่ “ประชารัฐ”: ความเหมือนและข้อแตกต่าง จากการกำหนดทิศทางของรัฐบาลไทย. *วารสารวิชาการธรรมศาสตร์*, 7(3), 361-375.

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (ม.ป.ป.). **Thailand 4.0 คืออะไร นโยบายนี้จะช่วยพัฒนาประเทศของเราได้อย่างไร**. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2562 จาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER035/GENERAL/00000/00000124.PDF>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). (ร่าง) **ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)**. สืบค้นเมื่อ 17 สิงหาคม 2562 จาก [https://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%2020%20ปี%20\(พ.ศ2560%20-%202579\).pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%2020%20ปี%20(พ.ศ2560%20-%202579).pdf)

อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2561). **ประชารัฐ ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ**. สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2562 จาก

<https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635795>

iLaw. (2562). **วิวาทะจากสภา: "คสช. สืบทอดอำนาจ" ไม่ใช่วาทกรรม แต่เป็นรูปธรรม**. สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2562 จาก

<https://ilaw.or.th/node/5287>

Workpoint News. (2561). **ย៉าสีทธีค่าไฟฟรี “บัตรคนจน” ต้องใช้ไม่เกิน 230 บาท**. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2562, จาก <https://workpointnews.com/2018/12/14/ยาสีทธีค่าไฟฟรี-บัตร/>

