

**การบริหารประเทศภายใต้แนวทางประชานิยม:  
บทเรียนความล้มเหลวจากต่างแดนกับการดำเนินนโยบาย  
ประชานิยมของรัฐบาลไทย**

**The Administrative Country under Populist Approach:  
Lessons Learned of the Failure of Foreign Populations  
and the Implementation of Thai Government Policies**

ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว\*, เนติมา ไคร้มุกข์\*\* และพิกุล สุพนาม\*\*

สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ถ.พหลโยธิน ต.บ้านดู่ อ.เมือง จ.เชียงราย 57100

Yutthasart Norkaew, Nethima Kaimook and Pikun Supanam

School of Public Administration Chiang Rai Rajabhat University,

80 Moo 9 Paholyothin Road Bandoo Muang District

Chiang Rai Province 57100

เมลล์ติดต่อ: Yutthasart.nk@hotmail.com, nethima.kai@crru.ac.th,

pikunsupah@gmail.com

**บทคัดย่อ**

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารประเทศภายใต้แนวทางประชานิยมในเชิงที่ล้มเหลวของประเทศอาร์เจนตินา กรีซ และเวเนซุเอลา รวมถึงการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย ในระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2544-2563 โดยนำข้อมูลบทเรียนแนวทางประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดนมาวิเคราะห์ร่วมกับการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย

---

\* อาจารย์ประจำ, โปรแกรมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

\*\* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต, โปรแกรมวิชาการปกครองท้องถิ่น สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อสรุปผลการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและเสนอแนะเชิงวิชาการต่อไป

ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินนโยบาย “ประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดน” เปรียบเทียบกับนโยบาย “ประชานิยมของรัฐบาลไทย” มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทางด้านการมุ่งอำนาจทางการเมืองภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ของแต่ละประเทศ โดยสามารถสรุปได้ 4 ลักษณะ ดังนี้

1) นโยบายประชานิยมประสบความสำเร็จในเชิงของการใช้เป็นเครื่องมือหลักในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เพื่อมุ่งเข้ามามีอำนาจทางการเมืองในการบริหารประเทศของพรรคการเมืองต่างๆ

2) นโยบายประชานิยมนำไปสู่ความสิ้นเปลืองในเชิงเศรษฐศาสตร์และไม่สามารถทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนได้

3) ประเทศที่มีการใช้ประชานิยมเป็นนโยบายหลักในการบริหารประเทศจะส่งผลเชิงจิตวิทยาต่อลักษณะพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชน ทำให้ประชาชนเสพติดนโยบายดังกล่าวจนเข้าขั้นคลั่งประชานิยม

4) ประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดนส่วนใหญ่เกิดจากภาวะเงินเฟ้อขั้นรุนแรง (Hyperinflation) จนนำไปสู่การล่มสลายทางระบบเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลไทยยังไม่เคยเผชิญสภาวะการณ์ดังกล่าวจากการใช้นโยบายประชานิยม

**คำสำคัญ:** ประชานิยม, นโยบาย, รัฐบาลไทย

## Abstract

This academic article has a purpose to study the administration of the country, under the failed populist of Argentina, Greece and Venezuela including to the implementation populist policies of Thai government, during 2001-1977. To analyze the lessons of populism that failed from abroad to be combined with the policy of Thai government from the past to the present. To summarize the comparative analysis and recommend the further academic.

The results showed that the policy implementation "The populism who fails from the abroad" and "The populism of Thai governments" It can be summarized that 4 aspects:

1) The populist policies have been successful as a tool in the election campaign. In order to gain political power in the administration of political.

2) Populist policies lead to economic wastage and it can't make that the quality of life is better.

3) The countries that used populism as their primary policy in managing, they will get the psychological effects on the changing behavior. In cause of the populace become populism.

4) Most populist failures who from many countries are caused by severe inflation (hyperinflation), leading to economic destruction, which the Thai government has never faced this situation.

**Keywords:** Populism, Policy, Thai Government

## 1. บทนำ

“นโยบายประชานิยม” เกิดขึ้นครั้งแรกช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ในทวีปยุโรปและทวีปอเมริกา เป็นอุดมการณ์และแนวทางการดำเนินการทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย มีชื่อเรียกว่า “ขบวนการnarodnichvo” (Narodichestvo) ซึ่งเน้นการช่วยเหลือ “กลุ่มชาวนา” และได้กลายเป็นหนึ่งในนโยบายที่มุ่งสนับสนุนเกื้อกูลผลประโยชน์ให้แก่คนยากจนในสังคม ถือเป็น การตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนส่วนใหญ่ภายในประเทศโดยตรงอีกด้วย เพื่อมุ่งหวังฐานคะแนนความนิยมและฐานเสียงสนับสนุนทางการเมือง โดยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสนใจความสมเหตุสมผลของเส้นอุปสงค์หรืออุปทานในทางเศรษฐศาสตร์รองรับ สิ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว ทำให้แนวทางประชานิยมได้เกิดการตีความและนำไปใช้ในเชิงการบริหารภายใต้รูปแบบการดำเนินงานที่หลากหลายไม่ตายตัวตามบริบทที่แตกต่างทางสังคมของแต่ละประเทศ แต่มีจุดมุ่งหมายปลายทางเดียวกัน นั่นก็คือ การมุ่งเอาอกเอาใจประชาชนบางชนชั้นเป็นหลัก<sup>1</sup>

ทั้งนี้ “แนวคิดประชานิยม” มีลักษณะและความคล้ายคลึงกับ “แนวคิดรัฐสวัสดิการ” (Welfare State) ซึ่งเป็นระบบทางสังคมที่ภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมและจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนในประเทศอย่างเท่าเทียมกันภายใต้ปัจจัยความจำเป็นพื้นฐานและมุ่งตอบสนองการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนผ่านนโยบายต่างๆ เช่น หลักประกันด้านสุขภาพ ซึ่งทุกคนเป็นผู้มีสิทธิได้รับการบริการป้องกันและรักษาโรคอย่างเท่าเทียมกัน ด้านการศึกษาเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้ศึกษาเล่าเรียนตามความสามารถ โดยได้รับทุนการศึกษาให้เปล่าจากภาครัฐ ด้านแหล่งที่พักอาศัยที่ดินทำกินเป็นการประกันสิทธิของประชาชนเพื่อไม่ให้นายทุนเอาไรด์เอาเปรียบและยังเป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคม และด้านการประกอบสัมมาอาชีพตามความถนัดของปัจเจกบุคคล เป็นต้น<sup>2</sup> แม้จะปรากฏข้อดีจากการที่รัฐเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ดูแล

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษานุช และคณะ, “บทวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจาก “ประชานิยม” สู่ “ประชารัฐ”: ความเหมือนและข้อแตกต่าง จากการกำหนดทิศทางของรัฐบาลไทย,” *วารสารวิชาการธรรมทศวรรษ*, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น, 7(3), 363.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, 364.

สวัสดิการให้แก่ประชาชนทุกอย่างตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตายก็ตาม แต่ก็มีข้อเสียในประเด็นที่ประชาชนต้องจ่ายภาษีในอัตราที่สูงมากตามฐานอาชีพของประชาชนเอง เนื่องจากรัฐบาลต้องนำเงินภาษีดังกล่าวไปดูแลประชาชนทั้งหมดของประเทศ เพื่อให้เกิดรัฐสวัสดิการสมบูรณ์แบบ<sup>3</sup>

สำหรับประเทศไทยมีการดำเนินนโยบาย “แนวทางประชานิยม” ในช่วงสมัยรัฐบาลของหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ คือ “นโยบายเงินผัน” แต่ยังไม่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากมีการประกาศยุบสภาเสียก่อน โดยนโยบายดังกล่าวเน้นการพัฒนาชนบทเป็นสำคัญผ่านการจัดสรรงบประมาณลงไปให้กับชุมชนเป็นผู้บริหารจัดการเองโดยตรง ทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องว่าจ้างบริษัทรับเหมาเอกชนภายนอก แต่ทว่าข้อสังเกตที่สำคัญคือคุณภาพการก่อสร้างจะได้มาตรฐานหรือไม่ เพราะชาวบ้านเป็นผู้ที่ดำเนินการสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในท้องถิ่นเองทั้งหมด ซึ่งเป็นไปได้ว่าในปัดถัดมาอาจต้องมีการจัดสรรงบประมาณก้อนใหม่ เพื่อใช้ในการซ่อมแซมก็เป็นไปได้ แสดงให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ไม่คุ้มค่า ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2544 สมัยรัฐบาลของ “พรรคไทยรักไทย” ภายใต้การนำของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการนำเสนอ “นโยบายประชานิยม” เป็นนโยบายหลักที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ผลปรากฏว่า “พรรคไทยรักไทย” ได้รับคะแนนเสียงอย่างถล่มทลายจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่ม “ชนชั้นรากหญ้า” ซึ่งได้มีการดำเนินนโยบายที่ประสบความสำเร็จอยู่มากมาย อาทิ นโยบาย 30 บาท รักษาทุกโรค, นโยบายรับจำนำข้าว, นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง, โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรและลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย, โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ “One Tambon, One Product” (OTOP) และโครงการบ้านเอื้ออาทร ฯลฯ เป็นต้น<sup>4</sup> ดังนั้น นับตั้งแต่ยุคสมัยรัฐบาลทักษิณเป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นยุคเฟื่องฟูของการใช้แนวทางประชานิยมเป็นนโยบายหลักในการบริหารประเทศจวบจนปัจจุบัน

<sup>3</sup> พลัสสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล, “การบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้ระบบรัฐสวัสดิการ,” *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*, 4(2), 113.

<sup>4</sup> ภัทร หวังกิตติกุล, “ผลกระทบของนโยบายประชานิยมแบบทักษิณต่อการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย,” *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2554, 10-11.

จนนำไปสู่สภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ประชาชนเกิดการเสพติดประชานิยม จนเข้าขั้นคลั่งไคล้หลงใหลได้ปลื้มต่อตัวผู้นำรัฐบาลและพรรคการเมือง ซึ่งอาจจะนำไปสู่สภาวะเศรษฐกิจที่พังทลายอันเนื่องมาจากการที่รัฐบาลใช้งบประมาณแผ่นดินมาปรนเปรอประชาชนได้ในท้ายที่สุด

อนึ่ง หากพิจารณาถึงนโยบายประชานิยมจากต่างแดน ประเทศที่มีบริบทน่าสนใจเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายประชานิยมมีอยู่หลายประเทศที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จในแง่ของการบริหารเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรม แต่ความน่าสนใจของการศึกษาจะอยู่ที่ การดำเนินนโยบายประชานิยมที่สุดโต่งและเกิดความผิดพลาดจนนำไปสู่ความพินาศและล้มเหลวภายใต้การบริหารของรัฐบาลที่มาจากความนิยมของประชาชน โดยปรากฏว่าความล้มเหลวที่เป็นบทเรียนครั้งสำคัญของโลกเกิดขึ้นในทวีปอเมริกาใต้และยุโรป ได้แก่ ประเทศอาร์เจนตินา กรีซ และเวเนซุเอลา

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารประเทศภายใต้แนวทางประชานิยมในเชิงที่ล้มเหลวของประเทศอาร์เจนตินา กรีซ และเวเนซุเอลา รวมถึงการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย ในระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2544-2563 เพื่อนำข้อมูลบทเรียนแนวทางประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดนมาวิเคราะห์ร่วมกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยจากยุคสมัยอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อสรุปผลการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและเสนอแนะเชิงวิชาการต่อไป

## 2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม นโยบายสังคม และสวัสดิการสังคม

### 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2549) ได้ทบทวนแนวคิดและความหมายของ “ประชานิยม” ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ โดยสามารถจำแนกออกมาได้ 5 ลักษณะ ดังนี้<sup>5</sup>

1) **ประชานิยมในประเทศรัสเซียและสหรัฐอเมริกา** เป็นประชานิยมในความหมายดั้งเดิมที่เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 โดยจุดเริ่มต้นมาจากการ

<sup>5</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, **ทักษิณา-ประชานิยม**, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน), 2549, หน้า 23-46.

เรียกร้องของ “กลุ่มชาวนา” ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศรัสเซียและสหรัฐอเมริกา เรียกกลุ่มดังกล่าวว่า “ขบวนการนารอดนิก” (Narodichestvo) ถือว่าเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่ต้องการเอื้อผลประโยชน์ต่างๆ ให้แก่คนยากจนนำไปสู่การที่พรรคการเมืองสร้างอิทธิพลของตนผ่านนโยบาย เพื่อมุ่งหวังการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองเป็นหลัก โดยการกำหนดนโยบายที่ไม่คำนึงถึงความสมเหตุสมผลใดๆ ด้านอุปสงค์และอุปทานในทางเศรษฐศาสตร์รองรับทำให้เกิดปัญหาการบริหารงบประมาณของภาครัฐที่ขาดดุลอยู่เสมอจนอาจจะนำพาประเทศไปสู่ความหายนะได้<sup>6</sup>

2) **ประชานิยมในทวีปละตินอเมริกา** เริ่มต้นขึ้นมาในประเทศอาร์เจนตินา ตั้งแต่ทศวรรษ 1920 โดยการนำของฮวน โดมิงโก เปรอง (Juan Domingo Perón) ซึ่งได้ดำเนินนโยบายที่เน้นการสงเคราะห์ช่วยเหลือคนยากจนในประเทศ โดยมุ่งเน้นการได้มาของฐานคะแนนความนิยมและฐานเสียงจากประชาชนเป็นหลัก ทำให้ผู้นำนามีความใกล้ชิดกับมวลชนในประเทศและนำไปสู่การสนับสนุนจากประชาชนอย่างถล่มทลาย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีความจำเป็น ต้องนำเงินงบประมาณมาใช้จ่าย เพื่อดูแลจนเจือประชาชนไม่ให้ขาดแคลนจนเกิดภาวะเงินเฟ้อภายในประเทศและเข้าสู่สภาวะล่มสลายทางเศรษฐกิจในท้ายที่สุด<sup>7</sup>

ทั้งนี้ ประชานิยมในละตินอเมริกา สามารถแบ่งยุคต่างๆ เป็นคลื่นของประชานิยม ออกมาได้ 3 ลูก ดังนี้<sup>8</sup>

**คลื่นประชานิยมลูกแรก** เกิดขึ้นในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 1929 ประเทศในทวีปละตินอเมริกาเกิดการควบกลืนทางสังคม เนื่องจากประชาชนอพยพเข้ามาในตัวเมืองมากขึ้น ทำให้ภาคอุตสาหกรรมเสนอข้อเรียกร้องเรื่องสิทธิทางการเมืองและสังคมทั่วทั้งภูมิภาค ผู้นำพรรคการเมืองต่างๆ จึงมุ่งเสนอ

<sup>6</sup> อนุสรณ์ ธรรมใจ, (2561), **ประชารัฐ ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ**, สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635795>

<sup>7</sup> Storylog, (2559), **บทเรียนจากอาร์เจนตินา**, สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2562, จาก <https://storylog.co/story/5731de4927d3f4562310cdf3>

<sup>8</sup> เกษียร เตชะพีระ, **ประชานิยม: ความรู้ฉบับพกพา**, (แปลจากหนังสือเรื่อง Populism: A Very Short Introduction), กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ปั๊คนสแคป จำกัด, 2561, หน้า 70-75.

หลักนโยบายทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับสังคมเพื่อเอาใจประชาชนนำไปสู่ความสำเร็จของประชานิยมในช่วงเวลานั้น

**คลื่นประชานิยมลูกที่สอง** ปรากฏชัดในประเทศอาร์เจนตินา บราซิล และเปรู เนื่องจากประเทศเหล่านี้ต่างประสบวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ผู้นำที่ใช้ประชานิยมเป็นเครื่องมือในการรณรงค์หาเสียงจึงสามารถชนะการเลือกตั้งและเป็นรัฐบาล โดยมุ่งกล่าวโทษชนชั้นนำว่าเป็นผู้ปล้นอำนาจอธิปไตยของประชาชน แต่ภายหลังจากได้อำนาจการบริหารกลับเลือกที่จะร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เพื่อดำเนินการปฏิรูประบบเสรีนิยมสมัยใหม่ แม้จะไม่ได้รับความนิยมจากประชาชนแต่กลับช่วยทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพและขจัดปัญหาเงินเฟ้อรุนแรงได้ ส่งผลให้ประชาชนยังคงไว้วางใจรัฐบาลและได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศอีกในสมัยต่อมา

**คลื่นประชานิยมลูกที่สาม** เป็นคลื่นลูกปัจจุบันเกิดขึ้นจากชัยชนะในการเลือกตั้งของฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) ในประเทศเวเนซุเอลา นำไปสู่การแพร่หลายของประชานิยมไปยังประเทศต่างๆ เช่น ประเทศโบลิเวีย เอกวาดอร์ และนิการากัว โดยมีกรณาเอาลัทธิอเมริกันนิยมกับโวหารต่อต้านจักรวรรดินิยมมาใช้มีความคล้ายคลึงกับคลื่นลูกแรกก่อนหน้านี้อยู่บ้าง แต่คลื่นประชานิยมลูกที่สามกลับโน้มเอียงที่จะใช้ความคิดทางสังคมนิยม ซึ่งผู้นำประชานิยมทั้งหมดในคลื่นลูกที่สามต่างนำเสนอตัวเองเป็นฝ่ายซ้ายแบบซุตราถนอนโคน โดยอ้างว่าสังคมนิยมสามารถสู้กับระบบตลาดเสรีนิยมได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาตัวแบบใหม่ที่ทำให้ประชาชนหลุดพ้นจากความยากจนได้

**3) ประชาชนนิยมในประเทศตะวันตก** เป็นลักษณะการเมืองที่มีพรรคการเมืองบางพรรคได้รับความสนับสนุนจากประชาชนอย่างท่วมท้นและมีทัศนคติทางการเมืองที่ตรงกันกับความต้องการของประชาชน แต่ก็ปรากฏภาพความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายประชานิยมสุดโต่งในกรีซ เนื่องจากสองพรรคการเมืองใหญ่ของประเทศ คือ “พรรคสังคมนิยมของกรีซ” (Panhellenic Socialist Movement) หรือที่เรียกว่า “พรรค PASOK” และ “พรรคประชาธิปไตยใหม่” (New Democracy Party) หรือที่เรียกว่า “พรรค ND” ที่มีการแข่งขันโดยใช้

นโยบายประชานิยมอย่างบ้าคลั่ง<sup>9</sup> จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลของ นายจอร์จ ปาปันเดรอู (George Papandreou) ไม่สามารถบริหารการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องขอความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) จนนำไปสู่สถานะเศรษฐกิจที่ย่ำแย่และความวุ่นวายภายในประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไปทั่วยุโรปและทั่วโลก<sup>10</sup>

**4) ประชานิยมในฐานะแนวทางการพัฒนาหรือแนวคิดการพัฒนาที่เน้นชนบท** เน้นการพัฒนาเกษตรกรรมเพื่อเป็นทางเลือก โดยไม่มุ่งพัฒนาให้เกิดความเป็นเมืองอย่างประเทศตะวันตก ซึ่งเป็นการเน้นกระบวนการสร้างสรรค์คุณค่าของชนบทผ่านประชาชนเป็นสำคัญ อันเป็นลักษณะแนวทางประชานิยมที่มุ่งเน้นความสุขของประชาชนที่เกิดขึ้นจากคุณค่าทางจิตใจของปัจเจกบุคคลมากกว่าการให้คุณค่าทางวัตถุนิยม ถือเป็นประชานิยมที่ยั่งยืนและช่วยสร้างสรรค์คุณค่าให้แก่ประชาชนมากกว่าประชานิยมที่มุ่งเน้นการพัฒนาความเจริญผ่านวัตถุนิยมอย่างที่พบเจอในประเทศตะวันตก

**5) ประชานิยมกับการให้ความสำคัญหรือให้คุณค่าของประชาชน** เป็นอุดมการณ์การเมืองที่เห็นความสำคัญของประชาชนทั่วไปเป็นหลัก โดยต้องมีการดำเนินนโยบายทุกอย่างให้มีลักษณะเป็นประชานิยมอยู่ตลอดเวลา เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของประชาชนและมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการช่วยเหลือบุคคลในสังคมทุกกลุ่มวัยอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ซึ่งถือเป็นนโยบายที่สร้างความยุติธรรมให้แก่สังคม

ฉะนั้น การกำหนดนโยบายประชานิยมซึ่งปรากฏในยุครัฐบาลที่ผ่านมาจากอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันของประเทศไทย พบว่า เป็นการนำแนวคิดประชานิยมต่างๆ มาผสมผสานกันจนมีลักษณะเฉพาะตัว โดยต้องพิจารณาร่วมกับบริบททางสังคมหลากหลายมิติในประเด็นเรื่องชนชั้นที่แตกต่าง ระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเอื้อผลประโยชน์

<sup>9</sup> ญัฐพล วงษ์กระสัน, (2554), กริช: กรณีศึกษาวิกฤตหนี้สินและภาวะประชานิยมที่กระทบต่ออันเวศวิหามนุษย์, สืบค้นเมื่อ 8 กรกฎาคม 2562, จาก

[http://popularity49.blogspot.com/2011/12/blog-post\\_22.html](http://popularity49.blogspot.com/2011/12/blog-post_22.html)

<sup>10</sup> วีรพงษ์ ชุตินิถกุล, (2554), กริช... ประเทศฉิบหาย...ข้างมัน ขอให้ข้า...ชนะก่อน, สืบค้นเมื่อ 8 กรกฎาคม 2562, จาก <http://www.doctorwe.com/posttoday/20110707>

ให้แก่รายทุนจนละเลยประชาชน และระบบการเมืองที่ไร้เสถียรภาพอันเป็นผลพวงมาจากการมีรัฐบาลผสมหลากหลายพรรคการเมือง ดังนั้น ประชาชนนิยมของประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็นการนำเงินงบประมาณแผ่นดินมาจัดทำโครงการต่างๆ ที่มุ่งเอาใจและช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนของประเทศเป็นหลัก เนื่องจากเป็นประชาชนที่มีจำนวนมากที่สุดของรัฐ ซึ่งจุดมุ่งหวังสูงสุดของการดำเนินนโยบายดังกล่าวเป็นเพียงเครื่องมือของพรรคการเมืองที่จะก้าวเข้ามากุมอำนาจในการบริหารประเทศ อย่างไรก็ตาม แนวทางประชานิยมถือว่า เป็นกระบวนการสร้างเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social safety net) แต่มีลักษณะที่เป็นเพียงการช่วยเหลือในระยะสั้นและมุ่งสร้างฐานความนิยมทางการเมืองมากกว่า รวมถึงเป็นการเพิ่มความพึงพอใจให้แก่ประชาชนบางกลุ่มในสังคมเป็นหลัก ทำให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ยากเกินกว่าที่จะเยียวยานำไปสู่ผลกระทบในระยะยาวของรัฐที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น อันอาจจะเป็นการสร้างภาระทางการเงินและการคลังจนนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจของรัฐได้ในอนาคต<sup>11</sup>

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสังคม

ริชาร์ด มอริส ทิตมัส (Titmuss, R.M., 1974) อธิบายว่า “นโยบาย” มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ<sup>12</sup> (1) นโยบายเป็นสิ่งที่บอกถึงหนทางนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย (2) นโยบายต้องมาจากพื้นฐานความเชื่อว่า สิ่งที่ต้องการให้บรรลุเป้าหมายจะต้องเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือทำให้มีสภาวะที่ดีขึ้นได้ (3) นโยบายต้องสะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจในการกระทำที่เป็นหนทางการแก้ไขปัญหาและสะท้อนให้เห็นความรับผิดชอบของบุคคลที่แก้ไขปัญหา

ฉะนั้น “นโยบายสังคม” จึงมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ (1) เป็นนโยบายที่มีจุดมุ่งหมายจัดสวัสดิการแก่ประชาชน (2) มีขอบเขตของนโยบายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งด้านเศรษฐกิจและไม่ใช้เศรษฐกิจ เช่น นโยบายค่าจ้างแรงงานหรือเกี่ยวกับรายได้ขั้นต่ำในการดำรงชีพ

<sup>11</sup> อนุสรณ์ ธรรมใจ, ประชากร รัฐ ประชาชน และรัฐสวัสดิการ.

<sup>12</sup> Titmuss, R.M., *Social policy: An Introduction*, (London: George Allen & Unwin), 1947, pp. 23-24.

ของประชาชน (3) มีนโยบายเกี่ยวกับมาตรการที่จัดให้มีการกระจายรายได้กระจายทรัพยากรจากคนรวยสู่คนจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม

### 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม

ริชาร์ด มอริส ทิตมัส (Titmuss, R.M., 1974) ได้แบ่งแนวคิดสวัสดิการสังคมออกเป็น 3 ประการ ดังนี้<sup>13</sup>

1) **แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว บรรเทาปัญหา (Residualism)** มีพื้นฐานความเชื่อที่ว่า บุคคลจะได้รับการช่วยเหลือเพื่อตอบสนองความต้องการของตนจากสองแหล่งใหญ่ คือ ครอบครัวและตลาด เมื่อประชาชนเกิดความเดือดร้อนต้องเน้นการช่วยเหลือตนเองโดยใช้เงินรายได้หรือเงินออมจากการประกอบอาชีพที่ตนมีอยู่จนเจือประทั้งชีวิตซื้อหาบริการทางสังคมไปก่อน หากไม่เพียงพอก็จะหันมาพึ่งพิงครอบครัว และยิ่งเชื่อว่าระบบตลาดเสรีจะทำหน้าที่ของมันเองโดยอัตโนมัติ ซึ่งรัฐบาลไม่ควรเข้ามาแทรกแซงหรือเข้ามาในสัดส่วนน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ รัฐสามารถเข้าช่วยเหลือประชาชนได้ในกรณีที่ประสบปัญหาอย่างหนักหรือประสบภัยพิบัติเพียงเท่านั้น เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือทุพภิกขภัยต่างๆ เป็นต้น โดยเป็นการยื่นมือเข้าช่วยเหลือเป็นครั้งคราวไม่ถาวร

2) **แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม (Industrialism)** ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเศรษฐศาสตร์และจิตวิทยาอุตสาหกรรม โดยเชื่อว่าสังคมเป็นเสมือนกลไกหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ จึงต้องให้ประโยชน์แก่ผู้ที่มีส่วนในการผลักดันระบบเศรษฐกิจ โดยใช้มาตรการด้านภาษีอากรและการเงินการคลังเพื่อมุ่งตอบสนองต่อบุคคลที่เป็นกำลังการผลิต ซึ่งใช้หลักเกณฑ์จัดสรรโดยพิจารณาจากความสามารถในการทำงาน สภาพภาพทางสังคมและบทบาทการทำงานของแต่ละบุคคล ดังนั้น บุคคลที่มีความสามารถในการทำงานสูงและตอบสนองต่อการสร้างผลิตภาพในระบบเศรษฐกิจก็สมควรที่จะได้รับสวัสดิการตอบแทนที่ต่ำกว่าผู้ที่สร้างผลิตภาพได้น้อย โดยเป็นการวัดจากรายได้ที่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ

<sup>13</sup> กิติพัฒน์ นนทปัทมเดช, **นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม**, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2554, หน้า 12-14.

### 3) แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมแบบสถาบัน (Institutionalism)

สวัสดิการสังคมเป็นสถาบันสังคมที่ก่อให้เกิดบูรณาภาพในสังคม แม้ว่าสังคมจะมีเสถียรภาพแต่ก็ต้องมีสวัสดิการสังคมเพื่อให้ระบบสังคมดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ซึ่งแนวคิดนี้เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจเสรี โดยควรดำเนินการควบคู่กันไป เพื่อคานกระบวนกรเปลี่ยนแปลงที่ไม่เป็นธรรมอันเกิดจากระบบเศรษฐกิจ

### 3. บทเรียนการบริหารประเทศภายใต้แนวทางประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดน

นโยบายประชานิยมถือเป็นนโยบายสาธารณะของภาครัฐ ซึ่งนำเสนออุดมการณ์ทางการเมืองเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนส่วนใหญ่ของประเทศที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในช่วงระยะเวลาแรกของการดำเนินการ แต่หากมีการดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง อาจจะทำให้เกิดปัญหาสภาวะการขาดดุลทางการเงินการคลังตามหลักเศรษฐศาสตร์อย่างรุนแรง จนนำไปสู่การล่มสลายของรัฐใดรัฐหนึ่ง ทั้งนี้ ผู้เขียนและคณะได้รวบรวมข้อมูลการดำเนินนโยบายจากรัฐต่างๆ ที่มีการใช้ประชานิยมเป็นนโยบายหลักในการบริหารประเทศจนนำไปสู่ความล้มเหลวและได้กลายเป็นบทเรียนการพังทลายทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญของโลกอยู่ 3 ประเทศ ดังนี้

#### 3.1 ความล้มเหลวของนโยบายประชานิยมในประเทศอาร์เจนตินา

ประชานิยมในประเทศอาร์เจนตินาสอดคล้องกับแนวคิดคลื่นประชานิยมลูกที่สอง<sup>14</sup> ซึ่งสถานการณ์ในช่วงเวลานั้นชาติต่างๆ ในทวีปละตินอเมริกา ประสบวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ผู้นำพรรคการเมืองต่างใช้ประชานิยมเป็นเครื่องมือจนสามารถกุมชัยชนะจากการเลือกตั้งได้ นโยบายที่ปรากฏจึงมุ่งเน้นการปฏิรูประบบเสรีนิยมสมัยใหม่ ทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพจนนำไปสู่การที่ประชาชนต่างให้การสนับสนุนรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง<sup>15</sup> จุดเริ่มต้นของเรื่องราวมาจากการดำเนินนโยบายประชานิยมของพันเอกฮวน โดมิงโก เปรอง (Juan Domingo Peron) ภายหลังจากได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี โดยมีภรรยาเป็นผู้ช่วยคนสำคัญ คือ นางมารีอา เอวา ดูว์เต้ (Maria Eva Duarte) หรือ

<sup>14</sup> โปรตยอนพิจารณาในหัวข้อ 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม 2) ประชานิยมในทวีปละตินอเมริกา ประเด็นคลื่นประชานิยมลูกที่สอง.

<sup>15</sup> เกเชียร เดเซพีระ, ประชานิยม: ความรู้ฉบับพกพา, 72-74.

เอวิต้า เปรอง (Evita Peron) ภูมิหลังเคยเป็นชนชั้นกรรมาชีพและมีฐานะยากจน ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทสำคัญทางการบริหารประเทศในกระทรวงแรงงาน โดยนโยบายแรงงานสำหรับสตรีเป็นนโยบายที่ทำให้พันเอกเปรองและนางเอวิต้า ได้รับความนิยมนจนสามารถครองใจชนชั้นแรงงานได้เป็นอย่างมาก ต่อมา ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทหารได้เข้ามาแทรกแซงกดดันให้พันเอกเปรอง ลาออกจากตำแหน่ง เนื่องจากถูกกล่าวหาว่าให้การสนับสนุนพรรคนาซีในช่วง สงครามโลกที่ผ่านมา แต่นางเอวิต้าได้ปลุกระดมประชาชนผู้ยกไร่ประมาณ 30,000 คน มาร่วมชุมนุมประท้วงเต็มท้องถนน เพื่อคัดค้านไม่ให้พันเอกเปรอง ลาออก หลังจากนั้นจึงมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ผลปรากฏว่าพันเอกเปรองยังได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้เป็นประธานาธิบดีอีกสมัยด้วยคะแนนเสียง อย่างท่วมท้น นำไปสู่การใช้นโยบายประชานิยมในการบริหารประเทศเป็นหลัก มากยิ่งขึ้น โดยการดำเนินกิจการต่างๆ ของภาครัฐนั้น เป็นการนำเงิน งบประมาณแผ่นดินมาใช้จ่ายเพื่อดูแลประชาชนภายในประเทศ จนเกิดภาวะ เงินเฟ้อและเงินคงคลังหมด ทำให้นำไปสู่การชุมนุมประท้วงนัดหยุดงาน<sup>16</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. 2498 นายพลเอ็ดวโด โลนาดี (Eduardo Lonardi) ได้นำ ทหารเข้ายึดอำนาจและเนรเทศพันเอกเปรองไปอยู่ที่ประเทศสเปน ถึงกระนั้น ในปี พ.ศ. 2516 พันเอกเปรองก็ได้เดินทางกลับเข้ามาภายในประเทศอีกครั้ง ทำให้เกิดกลุ่มแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มคนที่ สนับสนุนทหารกับกลุ่มคนที่สนับสนุนพันเอกเปรอง จนนำไปสู่ภาวะวิกฤตการณ์ สร้างความสลดหดหู่สะเทือนใจแก่ชาวโลกเป็นอย่างมาก กอปรกับราคาน้ำมันที่ พุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างหนัก (Hyperinflation) ทำให้ พันเอกเปรองซึ่งดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอยู่ในขณะนั้นเกิดภาวะ ความเครียดสะสมและตรอมใจจนถึงแก่อสัญกรรม เป็นเหตุให้ประเทศ อาร์เจนตินากลับเข้าสู่ยุคทหารครองเมืองอีกครั้ง ด้วยนโยบายที่เด็ดขาดกับกลุ่ม บุคคลผู้มีความคิดเห็นแตกต่างทางการเมือง โดยใช้วิธีการที่รุนแรงจนนำไปสู่ การเช่นฆ่าประชาชนนับหมื่นคน

<sup>16</sup> Storylog, บทเรียนจากอาร์เจนตินา.

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ภายใต้บริบทของการเมืองโลกในยุคนั้น โดยการนำของชาติมหาอำนาจโลกเสรีทุนนิยมประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทสำคัญภายในภูมิภาคละตินอเมริกามากขึ้น โดยมีแนวทางในการต่อต้านและกดดันประเทศที่รัฐบาลมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร เป็นเหตุทำให้รัฐบาลทหารของอาร์เจนตินาโดนคว่ำบาตรจากประชาคมโลก และนำไปสู่การออกนโยบายเปิดเสรีทางการค้าในที่สุด ทำให้นายทุนชาวต่างชาติเข้ามาดำเนินกิจการศูนย์การค้าขนาดใหญ่และสร้างบทบาททางเศรษฐกิจผ่านการดำเนินธุรกิจภายในประเทศ อาทิ ห้างสรรพสินค้า Makro และห้างสรรพสินค้า Carrefour ผุดขึ้นมากกว่า 370 แห่ง ส่งผลกระทบต่อร้านค้าโช่วห่วยซึ่งเป็นธุรกิจของชาวอาร์เจนตินาโดยตรง ทำให้มีความจำเป็นต้องปิดตัวลงทั้งหมดตามกลไกระบบเศรษฐกิจ ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 เกิดวิกฤตเกี่ยวกับสภาวะเงินหมุนเวียนภายในประเทศไหลออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก และนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อขึ้นรุนแรง (Hyperinflation) อีกครั้งจนประเทศเกิดหนี้สินเป็นจำนวนมหาศาล

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2529 นายราอูล อันฟองซิล (Raul Alfonsín) เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี และในปี พ.ศ. 2532 ได้ออกนโยบายเสรีนิยมใหม่ มีการออกกฎหมายที่เอื้อให้ชาวต่างชาติเข้ามาครอบครองที่ดินภายในประเทศได้ และยังมีการขายรัฐวิสาหกิจให้แก่บริษัทเอกชนต่างชาติ แต่การดำเนินนโยบายดังกล่าวถูกคัดค้านโดยผู้นำฝ่ายค้าน คือ นายคาร์ลอส ซาอูล เมเนม (Carlos Saul Menem) ซึ่งได้โจมตีว่านโยบายที่เกิดขึ้นเป็นนโยบายขายชาติขายแผ่นดิน รวมถึงในห้วงเวลานั้นมีแรงกดดันและปัญหาต่างๆ ของประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้นายอัลฟองซิน ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี และต่อมาในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2534-2541 นายเมเนม พรรคนิยมเปรง ได้ใช้นโยบายประชานิยมในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งด้วยนโยบาย “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อประชาชนและประเทศชาติ” ทำให้ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีคนใหม่ ด้วยคะแนนเสียงถล่มทลาย แต่เหตุการณ์กลับพลิกผันอันเกิดจากการที่นายเมเนมได้นำนโยบายเสรีนิยมใหม่ของอัลฟองซิลที่ตนเคยโจมตีมาดำเนินการเสียเอง เพื่อเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ตนและกลุ่มพวกพ้อง อีกทั้งยังเข้าควบคุมสื่อโทรทัศน์ผ่านรายการละครและกีฬาฟุตบอล โดยมีการดำเนินนโยบายขายรัฐวิสาหกิจที่สำคัญของชาติมากมาย อาทิ สายการบิน น้ำประปา บริษัทน้ำมัน การไฟฟ้า

ทางด่วน องค์การโทรศัพท์ เป็นต้น โดยใช้วิธีการขายรัฐวิสาหกิจทุกแห่งเข้าในตลาดหลักทรัพย์และให้ญาติสนิทมิตรสหายซื้อหุ้นในราคาถูก หลังจากนั้นรัฐบาลก็ปันหุ้นแล้วขายต่อให้นายทุนชาวต่างชาติในราคาสูงลิบลัว ถือเป็นกระบวนการคอร์รัปชันที่แยบยลและถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ ทำให้ประเทศอาร์เจนตินาเข้าสู่ภาวะล้มละลายในท้ายที่สุด ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2542–2545<sup>17</sup>

### 3.2 ความล้มเหลวของนโยบายประชานิยมในประเทศกรีซ

ความล้มเหลวของประชานิยมช่วงระยะเวลาต่อมาเกิดขึ้นในประเทศกรีซ ซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีการดำเนินนโยบายประชานิยมเต็มขั้นมาอย่างยาวนาน จนทำให้ประเทศประสบภาวะวิกฤตทางการเงินอย่างรุนแรงจนนำไปสู่การรัดเข็มขัดทางเศรษฐกิจ โดยจุดเริ่มต้นนั้นมาจากการที่สองพรรคการเมืองใหญ่ คือ “พรรค Panhellenic Socialist Movement” ซึ่งเรียกพรรคนี้ว่า “พรรค PASOK” และอีกพรรคหนึ่งคือ “พรรคประชาธิปไตยใหม่” ถูกเรียกว่า “พรรค ND” มีการแข่งขันโดยใช้นโยบายประชานิยม เพื่อมุ่งหวังฐานความนิยมทางการเมืองจากประชาชน โดยเมื่อ “พรรค PASOK” ภายใต้แกนนำของนายคอสตัส สมิติส (Costas Simitis) ได้รับการเลือกตั้งและมีการดำเนินนโยบายการเพิ่มอัตราค่าจ้างแรงงานขึ้นปีละ 3 เปอร์เซ็นต์ การลดภาษีและยกเว้นภาษีสำหรับการซื้อรถยนต์คันใหม่ และมอบเงินบำนาญแก่ผู้เกษียณก่อนวัย<sup>18</sup>

ต่อมาเมื่อ “พรรค ND” ได้รับเลือกตั้งก็มีนโยบายการเพิ่มค่าแรง การให้ระบบอินเทอร์เน็ตสาธารณะ รวมไปถึงการเป็นเจ้าของกีฬาโอลิมปิกที่ต้องใช้งบประมาณค่าใช้จ่ายจำนวนมาก เป็นผลทำให้ประชาชนอยู่ในภาวะเสพติดนโยบายประชานิยมจากพรรคการเมืองทั้ง 2 พรรค มาอย่างยาวนานมากกว่า 30 ปี อีกทั้งการได้รับค่าแรงสูงกว่าความเป็นจริง สวัสดิการที่ดีจากรัฐ และการกู้ยืมเงินอย่างง่าย ซึ่งในขณะนั้นประเทศกำลังเข้าสู่ภาวะการขาดดุลงบประมาณกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่สามารถแก้ไขได้ เนื่องจากกลายเป็นส่วนหนึ่งใน

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>18</sup> ณัฐพล วงษ์กระแสน, กรีซ: กรณีศึกษาวิกฤตหนี้สินและภาวะประชานิยมที่กระทบต่อนิเวศวิทยามนุษย์.

ความต้องการของประชาชนไปเสียแล้ว จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลของ นายจอร์จ ปาปันเดรอู (George Papandreou) ประสบปัญหาการบริหาร การเงินเพื่อจ่ายพันธบัตรของกรีซที่ครบอายุ เป็นผลทำให้ต้องขอความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) โดยทั้งสององค์กรได้ให้เงินกู้แก่ประเทศกรีซเป็น จำนวนเงินทั้งสิ้น 110,000 ล้านยูโร แต่มีเงื่อนไขสำคัญว่าให้ประเทศกรีซ จะต้องมีการลดการขาดดุลงบประมาณครั้งใหญ่ และมีมาตรการในการ รัดเข็มขัดอย่างเข้มข้น เช่น การไม่ขึ้นเงินเดือนทั้งภาครัฐ เอกชน งดการจ่ายเงิน โบนัสเป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน การเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มจาก 21 เปอร์เซ็นต์เป็น 23 เปอร์เซ็นต์ และการเพิ่มภาษีสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงอีก 10 เปอร์เซ็นต์ เป็นต้น จากเงื่อนไขดังกล่าว จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจของประชาชน ส่งผลให้เกิดการ หยุดงานและออกมารวมชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ในกรุงเอเธนส์<sup>19</sup>

### 3.3 ความล้มเหลวของนโยบายประชานิยมในประเทศเวเนซุเอลา

บทเรียนความล้มเหลวของประชานิยมครั้งล่าสุดเกิดขึ้นในประเทศ เวเนซุเอลาสอดคล้องกับแนวคิดคลื่นประชานิยมลูกที่สาม<sup>20</sup> โดยจุดเริ่มต้นต้อง ย้อนกลับไปเมื่อปี พ.ศ. 2519 รัฐบาลของประธานาธิบดีคาร์ลอส แอนเดรส เปเรซ (Carlos Andres Perez Rodriguez) ได้ออกนโยบายการจัดตั้งบริษัท น้ำมันแห่งชาติ โดยที่ให้รัฐบาลเข้าไปยึดและควบคุมกิจการดำเนินธุรกิจพลังงาน ทั้งหมดแทนบริษัทเอกชนต่างชาติ ส่งผลทำให้รัฐบาลของเวเนซุเอลาในขณะนั้น ร่ำรวยขึ้นมาอย่างรวดเร็ว แต่ทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรนั้นกลับล้มเหลว โดยสิ้นเชิง<sup>21</sup>

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2542 นายฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) ได้รับเลือกตั้งเป็น ประธานาธิบดี ซึ่งมีแนวคิดการจัดตั้งรัฐสวัสดิการ จึงได้มีการนำเงินงบประมาณ มาลงทุนกับโครงการประชานิยม เพื่อมุ่งหวังเอาใจประชาชนและสร้างฐาน

<sup>19</sup> วีรพงษ์ ชุตินิกรณ์, กรีซ... ประเทศฉิบหาย...ข้างมัน ขอให้ช้า...ชนะก่อน.

<sup>20</sup> โปรดย้อนพิจารณาในหัวข้อ 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชานิยม 2) ประชานิยมใน ทวีปละตินอเมริกา ประเด็นคลื่นประชานิยมลูกที่สาม.

<sup>21</sup> Kapook, (2562), วิกฤตเวเนซุเอลา ! บทเรียนแสนสาหัส ผันร่ำรวยของประชานิยม, สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2562, จาก <https://money.kapook.com/view207485.html>

คะแนนนิยมทางการเมือง เช่น การอุ้มราคาสินค้าให้ถูกลงกว่าความเป็นจริง การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศทดแทนการผลิตภายในประเทศ การสร้างบ้านราคาถูกลงกว่ากลไกตามท้องตลาด การอุ้มราคาน้ำมันและราคาไฟฟ้าให้ถูกลง การสนับสนุนให้คนหยุดทำการเกษตร รวมถึงยังควบคุมอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตรา เพื่อป้องกันไม่ให้เงินรั่วไหลออกนอกประเทศ เป็นต้น ทำให้ นายฮูโก ซาเวซ กลายเป็นวีรบุรุษของชาติและกลายเป็นที่รักของประชาชนในประเทศอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน แต่นโยบายดังกล่าวได้นำไปสู่จุดเริ่มต้นของค่าเงินเพื่อขึ้นรุนแรง ในเวลาต่อมา นายนิโกลัส มาดูโร (Nicolas Maduro) ได้ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีคนใหม่แทน ภายหลังจากการอสังกรรมของนายฮูโก ซาเวซ แต่รัฐบาลก็ยังคงดำเนินนโยบายประชานิยมอย่างต่อเนื่องและความหายนະก็เริ่มเข้ามาเยือน เมื่อเกิดวิกฤตราคาน้ำมันโลกตกต่ำ ในระหว่างปี พ.ศ. 2557-2559 ส่งผลทำให้ราคาน้ำมันดิบลดลงต่ำกว่า 30 ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล รายได้หลักของรัฐบาลเวเนซุเอลาจึงค่อยๆ ลดลงและไม่เพียงพอต่อการนำมาเลี้ยงดูประชาชนดังเช่นในอดีตอีกต่อไป โครงการประชานิยมต่างๆ เริ่มเข้าขั้นวิกฤต แต่กระนั้นก็ไม่สามารถหยุดดำเนินการได้ เนื่องจากประชาชนที่มีรายได้น้อยเป็นจำนวนมากเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการเหล่านี้ เป็นเหตุให้รัฐบาลเวเนซุเอลาแก้ไขปัญหาด้วยการพิมพ์ธนบัตรออกมาเพิ่มโดยไม่อิงกับระบบเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ค่าเงินโบลิเวาร์เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นรุนแรง (Hyperinflation) ทำให้เงินด้อยค่าลงจนไม่สามารถนำมาซื้อสินค้าได้ ประชาชนจึงต้องแลกเปลี่ยนสินค้ากันเองโดยตรง อีกทั้งค่าครองชีพก็พุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนรัฐต้องขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำเป็นผลทำให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นไปอีก จากเมื่อก่อน 8 โบลิเวาร์ เท่ากับ 1 ดอลลาร์ ส่วนในปัจจุบันกลายเป็น 6,552 โบลิเวาร์ เท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐ<sup>22</sup>

ทั้งนี้ ปริมาณการผลิตน้ำมันที่น้อยลงตามสภาวะการณ์เป็นผลพวงมาจากการที่รัฐบาลเวเนซุเอลาไม่เคยสนับสนุนหรือพัฒนาระบบเทคโนโลยีต่างๆ ทางด้านการผลิตน้ำมันให้ทัดเทียมกับนานาชาติที่ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีการพัฒนานวัตกรรมการผลิตน้ำมันอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้ต้องใช้ต้นทุนในการ

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน.

ผลิตที่สู้กว่าประเทศอื่นๆ จนไม่สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ ประเทศเวเนซุเอลา จึงเข้าสู่ภาวะวิกฤตอย่างหนักโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนอาหาร ยาและเวชภัณฑ์ อุปกรณ์ทางการแพทย์ รวมไปถึงของใช้ที่จำเป็น ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม การปล้นสะดม และอาจจะเข้าสู่ภาวะมิลิแทเรียในเวลาอีกไม่นาน จนทำให้ประชากรมากกว่า 2.3 ล้านคน ต้องอพยพออกจากประเทศเพื่อขอลี้ภัยไปยังประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงและทวีปอื่นๆ ได้แก่ บราซิล โคลัมเบีย เปรู ชิลี ปานามา เอกวาดอร์ อาร์เจนตินา สหรัฐอเมริกา และสเปน โดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 จนถึงปัจจุบัน การเคลื่อนย้ายของชาวเวเนซุเอลาถือเป็น "หนึ่งในการโยกย้ายถิ่นฐานของประชากรครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ภูมิภาคละตินอเมริกา" จนก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองระดับนานาชาติและสุดท้ายแล้วเวเนซุเอลาจึงเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเสี่ยงสูงที่จะกลายเป็นรัฐล้มสลาย<sup>23</sup>

#### 4. การดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทย

“วิกฤตต้มยำกุ้ง” นำไปสู่ปัญหาสังคมในหลากหลายมิติ พรรคการเมืองต่างๆ พยายามนำเสนออุดมการณ์ทางการเมืองในประเด็นเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำจากการกระจายรายได้ โดย “พรรคไทยรักไทย” ภายใต้การนำของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้นำเสนอ “ประชาธิปไตยที่สัมผัสได้” ตามแนวทาง “ประชานิยม” มาใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยผลปรากฏว่า ชนชั้นรากหญ้าของสังคมไทยในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคอีสานของประเทศรู้สึกพึงพอใจกับนโยบายดังกล่าวเป็นอย่างมาก นำไปสู่ชัยชนะผ่านการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จและถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลไทยอย่างเป็นทางการ<sup>24</sup>

<sup>23</sup> BBC NEWS, (2562), วิกฤตเวเนซุเอลา : 7 ตารางความทุกข์ยากของประเทศภายใต้การนำของ 2 ประธานาธิบดีนิยม, สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-47048389> <https://fee.org/articles/the-perils-of-populism/>

<sup>24</sup> ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกับการผลักดันแนวทางประชานิยมภายใต้การสนับสนุนรัฐบาลของชนชั้นรากหญ้าในสังคมไทย,” วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 4(1), 83-84.

ทั้งนี้ บริบทของประชาชนที่อาศัยภายในพื้นที่ข้างต้นนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนยากจนที่รอคอยการรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลทุกยุคสมัยเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ทำให้มีส่วนสำคัญในการผลักดัน “พรรคไทยรักไทย” จนนำไปสู่การได้รับชัยชนะอย่างถล่มทลายในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2544 และได้มีการดำเนินนโยบายผ่านการจัดทำเป็นโครงการต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรม อาทิ นโยบาย 30 บาท รักษาทุกโรค, นโยบายรับจำนำข้าว, นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง, โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรและลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย, โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ “One Tambon, One Product” (OTOP) และโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น ต่อมาในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี พ.ศ. 2548 “พรรคไทยรักไทย” ก็ยังสามารถคงความได้เปรียบและได้รับชัยชนะจากความไว้วางใจอย่างต่อเนื่องของประชาชน อีกทั้งยังประสบความสำเร็จมากกว่าการเลือกตั้งในครั้งแรกอีกด้วย เนื่องจากสามารถกุมเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในสภาได้มากถึง 377 ที่นั่ง นำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้สำเร็จ

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการจัดทำโครงการประชานิยมต่างๆ ของ “พรรคไทยรักไทย” ได้กลายเป็นมรดกตกทอดของรัฐบาลทักษิณที่ส่งต่อไปยังรัฐบาลในยุคสมัยต่อมาหลายโครงการด้วยกัน โดยรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศไม่ว่าจะมาจาก การเลือกตั้งทั่วไป การเลือกโดยผ่านกระบวนการทางรัฐสภา หรือการรัฐประหาร มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่ต้องคงรักษาไว้ซึ่งนโยบายประชานิยมเดิมผ่านกระบวนการแปลงนโยบายให้มีความเด่นชัดมากยิ่งขึ้นตามแนวทางอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคตน โดยการกล่าวอ้างความสำเร็จว่าเป็นผลงานที่เกิดขึ้นมาจากการบริหารงานของรัฐบาลตนแต่เพียงผู้เดียว แม้กระทั่งรัฐบาลทหารที่มาจาก การรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ก็ได้หยิบยืมแนวทางประชานิยมของรัฐบาลที่ผ่านมาในอดีตมาดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ภายใต้ชื่อ นโยบายที่เรียกว่า “โครงการประชารัฐ” เพื่อสร้างความชอบธรรมเชิงนโยบายในการเข้ามาบริหารประเทศและยังได้ผนวกนโยบายดังกล่าวเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ชาติตามกลไกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ตลอดจนมีการวางแผนการสืบทอดอำนาจของ

ตนภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 เพื่อดำเนินนโยบายเชิงประชานิยมอย่างต่อเนื่องอีกด้วย<sup>25</sup>

ฉะนั้น ผู้เขียนและคณะจึงมีความสนใจในการศึกษาการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลทุกยุคสมัยนับตั้งแต่มีการใช้แนวทางประชานิยมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมจากอดีตถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2544-2563) เพื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับบทเรียนความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายประชานิยมจากต่างแดนอย่างเป็นระบบและมุ่งค้นหาบทสรุปเชิงวิชาการต่อไป โดยแนวทางประชานิยมที่มีการดำเนินงานและเป็นโครงการที่โดดเด่นในแต่ละรัฐบาล สามารถแบ่งออกมาได้ 6 ยุคสมัย ดังนี้

**4.1 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544-19 กันยายน พ.ศ. 2549)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลทักษิณ มีดังนี้

**4.1.1 โครงการรับจำนำข้าว** เป็นการให้เกษตรกรนำผลผลิตข้าวมาจำนำกับโครงการ ซึ่งรัฐบาลจะรับจำนำในราคาที่สูงกว่าเพื่อนำไปขายยังตลาดโลก แต่ก็ได้เกิดปัญหาการระบายข้าวไปยังตลาดโลก เนื่องจากราคาที่สูงกว่าราคากลางของตลาดโลก ทำให้ไม่สามารถระบายข้าวได้ จึงต้องเก็บข้าวไว้ที่โกดังหรือโรงสีข้าวเพื่อรอให้รัฐบาลนำไปขายในเวลาที่เหมาะสม แต่ข้าวที่กักเก็บไว้เกิดเสื่อมสภาพลงเนื่องจากกักเก็บไว้เป็นเวลานานและยังต้องเสียค่าเช่าสถานที่กักเก็บข้าวดังกล่าวด้วย ทำให้รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช้เหตุ รวมถึงยังเกิดปัญหาการนำข้าวราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงมาเวียนเทียนสวมสิทธิ์จำนำข้าว ซึ่งผู้ที่ได้ประโยชน์จากโครงการนี้ไม่ใช่เกษตรกรหรือชาวนา แต่กลับกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือนายทุน<sup>26</sup>

**4.1.2 โครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย** โดยกำหนดระยะเวลา 3 ปี เริ่มโครงการตั้งแต่ 1 เมษายน พ.ศ. 2544-31 มีนาคม พ.ศ. 2547 โดยเป็นการพักหนี้

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, 84.

<sup>26</sup> สำนักข่าวอิศรา, (2557), ย้อนประชานิยม "แม่ว-มาร์ค-ปู" วัดใจ"บิกตู"ระวังย่ารอย เดิม"นักการเมือง", สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก

<https://www.isranews.org/isranews-scoop/30414-prachaniyom04.html>

เกษตรกรที่เป็นลูกค้าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จำนวนมากกว่า 2 ล้านราย เป็นเงิน 9.4 หมื่นล้านบาท<sup>27</sup>

**4.1.3 โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง** มุ่งสร้างเสริมการพึ่งพาตนเองของชุมชนท้องถิ่น โดยรัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้นมา โดยมอบเป็นกองทุนให้หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท รวมถึงการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกันเองภายในชุมชน ถือเป็นภารกิจผลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน ตลอดจนยังเป็นการเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม<sup>28</sup>

**4.1.4 โครงการธนาคารประชาชน** มีวัตถุประสงค์ให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำกว่าในระบบตลาด และมีเงื่อนไขการผูกพันกับการนำไปประกอบอาชีพ โดยผู้กู้ต้องเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ผู้มีรายได้ประจำ หรือผู้ที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพ รวมถึงต้องมีถิ่นฐานอาศัยที่แน่นอน ซึ่งเงินกู้ในปีแรกกู้ได้ไม่เกิน 15,000 บาท ครั้งต่อไปกู้ได้ไม่เกินรายละ 30,000 บาท หากต้องการกู้เงินมากกว่า 30,000 บาท ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันตามกำหนดของธนาคาร การกู้เงินจะต้องมีหลักทรัพย์หรือบุคคลเข้าร่วมโครงการค้ำประกัน 2 คน หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจระดับ 3 ขึ้นไป โดยต้องผ่อนชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยในระยะเวลาไม่เกิน 13 งวด<sup>29</sup>

**4.1.5 โครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค** เป็นนโยบายที่รัฐบาลที่กักขังได้ใจและความนิยมจากชนชั้นรากหญ้าเป็นอย่างมาก เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานทางแพทย์อย่างเท่าเทียมกันทั่วประเทศ โดยเสียค่าใช้จ่ายเพียง 30 บาท แต่เมื่อ

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>28</sup> นิยม รัฐอมฤต, (ม.ป.ป.), กองทุนหมู่บ้าน, สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=กองทุนหมู่บ้าน>

<sup>29</sup> อนุวัฒน์ ชลไพศาล, นโยบายกึ่งการคลังภายใต้รัฐบาลทักษิณ, 2550, โครงการเมธีวิจัย อวูโส สกว., สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 19.

ดำเนินการในระยะยาวกลับนำไปสู่ปัญหาด้านการใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการ ซึ่งมีการประมาณการเกี่ยวกับตัวเลขงบประมาณที่รัฐต้องจัดสรรให้กับโครงการนี้เป็นจำนวนเงินถึง 100,000 ล้านบาท<sup>30</sup>

**4.2 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (1 ตุลาคม พ.ศ. 2549–29 มกราคม พ.ศ. 2551)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์นั้น ไม่มีปรากฏว่ามีการดำเนินนโยบายประชานิยมเนื่องจากการเข้ามาดำรงตำแหน่งในสถานะรัฐบาลพระราชทานที่เข้ามาบริหารประเทศในระยะสั้นภายหลังการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองของทหารจากรัฐบาลทักษิณ ทำให้รัฐบาลได้ประกาศนโยบายโดยยึดโยงกับหลักปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อนำมาใช้ขับเคลื่อนการบริหารจัดการของประเทศ นโยบายที่ยึดหลัก “พอเพียง” ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมือง นโยบายการสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจ 3 ภาค คือ เศรษฐกิจฐานราก, เศรษฐกิจระบบตลาด, เศรษฐกิจส่วนรวม และนโยบายการสร้างสังคมเข้มแข็งอย่างสมานฉันท์บนพื้นฐานของคุณธรรม เป็นต้น<sup>31</sup>

**4.3 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช (29 มกราคม พ.ศ. 2551–9 กันยายน พ.ศ. 2551)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลสมัคร มีดังนี้

“พรรคพลังประชาชน” ได้มีการต่อยอดนโยบายประชานิยมที่เคยประสบความสำเร็จในอดีตของรัฐบาลทักษิณมาดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมอีกครั้ง โดยมีเป้าหมายหลัก 4 ประการ คือ ลดรายจ่ายเพิ่มรายได้, ขยายโอกาสและสร้างปัญญา, เร่งฟื้นฟูประชาธิปไตย และสร้างความปรองดองสมานฉันท์ให้เป็นวาระแห่งชาติ ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินโครงการต่างๆ เป็นการถอดแบบโครงการประชานิยมของรัฐบาลทักษิณมาดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แม้จะถูกคัดค้านด้วยนโยบายที่ยึดโยงกับหลักปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” ในสมัยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์มาก็ตาม โดยโครงการที่มีการนำมาปิดฝุ่นและ

<sup>30</sup> สำนักข่าวอิศรา, ย้อนประชานิยม "แม่ว-มาร์ค-ปู" วัดใจ"บึกตู่"ระวังย่ำรอยเติมนักการเมือง".

<sup>31</sup> Positioning, (2549), รัฐบาล “สุรยุทธ์” ยึดหลัก “พอเพียง” ขับเคลื่อนประเทศ, สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://positioningmag.com/9311>

ดำเนินการต่อยอดในรัฐบาลนี้ อาทิ โครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค, งดการขึ้นภาษีอากร, การพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย, การพัฒนากองทุนหมู่บ้านฯ, การจัดสรรเงินทุนประจำหมู่บ้าน SML, โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ระยะที่สอง, ธนาคารประชาชน, การเพิ่มทุนจดทะเบียน SME, การเร่งออกโฉนดเอกสารเกี่ยวกับที่ดินให้แก่ประชาชน, โคล้งานตัวแสนฟาร์ม, การประกันราคาพืชผลทางการเกษตร, แรงงานบินก่อนผ่อนทีหลัง, การให้สินเชื่อแก่ประชาชนโดยไม่ต้องมีผู้ค้ำประกัน, ผู้ว่าฯ CEO, โครงการที่พักอาศัยบ้านรถไฟฟ้า, บ้านบัณฑิต, บ้านรัฐสวัสดิการ, บ้านเอื้ออาทร, บ้านมั่นคง และการวางโครงข่ายคมนาคมในระบบขนส่งสินค้าครบวงจร เป็นต้น<sup>32</sup>

**4.4 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (18 กันยายน พ.ศ. 2551–2 ธันวาคม พ.ศ. 2551)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลสมชาย มีดังนี้

สมัยรัฐบาลสมชายได้เกิดเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (กลุ่มคนเสื้อเหลือง) ซึ่งได้เข้ายึดพื้นที่ของการ์ตูนมูวไว้ตั้งแต่ในสมัยรัฐบาลสมัคร โดยขยายวงล้อมตามยุทธศาสตร์ดาวกระจายและได้เข้ายึดทำเนียบรัฐบาล ทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่สามารถเข้าปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินได้ ต่อมาในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ศาลรัฐธรรมนูญได้อ่านคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชนและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคฯ รวมถึงกรรมการบริหารพรรคฯ ด้วยส่งผลให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะรักษาการหัวหน้าพรรคพลังประชาชนต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปโดยปริยาย ดังนั้น ในยุคสมัยรัฐบาลนี้จึงไม่มีการดำเนินนโยบายนโยบายประชานิยม เนื่องจากนายกรัฐมนตรีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้และดำรงตำแหน่งในระยะเวลาอันสั้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินนโยบายใดๆ มีปรากฏแค่การแถลงนโยบายเร่งด่วนในปีแรกเพียงเท่านั้น<sup>33</sup>

<sup>32</sup> ประชาไท, (2550), **คู่มือเลือกตั้ง รวมนโยบาย 12 พรรคการเมือง**, สืบค้นเมื่อ 29 มีนาคม 2563, จาก <https://positioningmag.com/9311>

<sup>33</sup> ตวงรัตน์ เลหาต์ตพงษ์ภุริ, (ม.ป.ป.), **สมชาย วงศ์สวัสดิ์**, สืบค้นเมื่อ 29 มีนาคม 2563, จาก [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สมชาย\\_วงศ์สวัสดิ์](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สมชาย_วงศ์สวัสดิ์)

**4.5 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (17 ธันวาคม พ.ศ. 2551-5 สิงหาคม พ.ศ. 2554)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ มีดังนี้<sup>34</sup>

**4.5.1 โครงการจ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ 2,000 บาท (เช็คช่วยชาติ)** เป็นนโยบายแรกที่รัฐบาลอภิสิทธิ์เร่งดำเนินการ โดยแจกจ่ายเงินให้แก่ผู้มีรายได้ไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน โดยใช้งบประมาณรวม 18,000 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลหวังว่าเงินดังกล่าวจะช่วยกระตุ้นวงจรเศรษฐกิจให้สามารถขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้ ทั้งนี้ รัฐบาลยังมีความมุ่งหวังเพื่อเอาใจประชาชนกลุ่มชนชั้นรากหญ้า แต่ก็ไม่สามารถสร้างความนิยมของรัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ และยังเป็นภาระสิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช่เหตุอีกด้วย

**4.5.2 โครงการชุมชนพอเพียง** เป็นการจัดสรรงบประมาณส่งไปยังชุมชน โดยตรงทั่วประเทศ เพื่อให้สามารถเข้าถึงแหล่งงบประมาณของภาครัฐได้อย่างรวดเร็วโดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น มีการแบ่งชุมชนออกเป็น 7 ขนาดตามรายชื่อของประชาชนที่อยู่ในชุมชนตามทะเบียนบ้าน โดยมีงบประมาณในการดำเนินการ 2 หมื่นล้านบาท แต่ปรากฏว่ามีนักการเมืองระดับท้องถิ่นเข้าไปชี้แนะและบังคับประชาชนให้ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยในราคาแพง ตลอดจนมีการกำหนดบริษัทนายทุนที่จะให้ประชาชนได้เลือกซื้อสินค้าเอาไว้ด้วย เพื่อมุ่งหาผลประโยชน์ให้แก่พวกพ้องของตน

**4.5.3 โครงการไทยเข้มแข็ง** มีการอนุมัติงบประมาณจากพระราชบัญญัติกู้เงินจำนวน 8 แสนล้านบาท เพื่อกระจายเงินดังกล่าวไปยังกระทรวงต่างๆ นำไปบริหาร โดยเน้นการใช้งบประมาณไปที่กระทรวงสาธารณสุขเป็นหลัก ซึ่งได้รับงบประมาณมากกว่า 86,000 ล้านบาท แต่พบว่ามีการทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ เครื่องมือทางการแพทย์ จนนำไปสู่การสอบสวนและส่งผลให้นายวิทยา แก้วภราดัย ต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และได้มีการทบทวนโครงการอีกครั้ง ซึ่งในเวลาต่อมาจึงมีการสั่งระงับโครงการไทยเข้มแข็งไปเป็นที่สุด นอกจากนี้ ยังมีการกระจายงบประมาณไปยัง

<sup>34</sup> สำนักข่าวอิศรา, ย้อนประชานิยม "แม่ว-มาร์ค-ปู" วัตถุประสงค์"ระวังอย่ารอยเดิม" นักการเมือง".

กระทรวงคมนาคม ซึ่งได้ดำเนินโครงการถนนไร้ฝุ่นและปรับโครงสร้างการคมนาคม แต่ก็ยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม

**4.6 ประชาชนนิยมยุคสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (5 สิงหาคม พ.ศ. 2554–7 พฤษภาคม พ.ศ. 2557)** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ มีดังนี้

**4.6.1 โครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเมล็ด** โดยรัฐบาลกำหนดราคาข้าวเปลือกที่ตันละ 15,000 บาท ทำให้เกษตรกรนำข้าวมาเข้าโครงการนี้เป็นจำนวนมาก แต่ปรากฏว่าราคาข้าวของไทยสูงกว่าคู่แข่งในตลาดโลก โดยการส่งออกในครึ่งปีแรกของปี พ.ศ. 2555 ส่งออกข้าวได้เพียง 3.45 ล้านตัน ลดลงจากเดิมเกือบครึ่ง ทำให้ประเทศอินเดียและเวียดนามแย่งชิงอันดับผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของโลกไปจากไทย ส่งผลให้รัฐบาลไม่สามารถระบายข้าวออกไปขายยังตลาดโลกได้ เพราะราคาจำนำสูงกว่าราคาจริงในตลาดโลก หากขายก็จะเกิดภาวะขาดทุน<sup>35</sup> แถมยังประสบปัญหาการใช้ช่องว่างทางกฎหมายสวมสิทธิ์กันเองภายในหมู่บ้าน ระหว่างญาติพี่น้องเพื่อให้ได้ปริมาณตามที่ต้องการ นอกจากนี้ พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่นจะใช้วิธีการรวบรวมสิทธิ์ของเกษตรกรเพื่อนำข้าวมาขายให้กับโรงสีข้าวโดยตรงหรือบางแห่งโรงสีข้าวก็จะเป็นผู้ซื้อสิทธิ์จากเกษตรกรเองโดยตรง ซึ่งเมื่อรวบรวมสิทธิ์ได้พ่อค้าหรือโรงสีข้าวก็จะหาซื้อข้าวจากท้องตลาดราคาในราคาตันละประมาณ 10,000 บาท และดำเนินการซื้อข้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาสวมสิทธิ์แทนข้าวคุณภาพดีของเกษตรกรไทยหรือบางที่จะใช้วิธีการประมูลข้าวของรัฐบาลใส่แทนเพื่อส่งเข้าโครงการจำนำข้าว ในนามของเกษตรกรและนำไปออกใบประทวนรับเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แทนพ่อค้าคนกลางที่ตันละ 14,000 บาท ถือว่าเป็นการคอร์รัปชั่นเชิงระบบที่เกิดจากช่องโหว่ของนโยบายเองนำไปสู่ความล้มเหลวของโครงการในที่สุด ทำให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ขาดสภาพคล่องทางการเงินจนไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่

<sup>35</sup> BBC NEWS, (2560), ย้อนรอยโครงการจำนำข้าว: สะเทือนสถานะผู้นำตลาดโลกของไทย, สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-41410157>

เกษตรกรได้ เป็นผลทำให้รัฐบาลค้างจ่ายเงินจำนำข้าวแก่เกษตรกรเป็นระยะเวลานาน<sup>36</sup>

**4.6.2 โครงการรถยนต์คันแรก** รัฐบาลใช้วิธีกระตุ้นเศรษฐกิจโดยให้ประชาชนซื้อรถยนต์คันใหม่ ซึ่งต้องเป็นรถยนต์คันแรกเท่านั้น โดยรัฐจะทำการคืนภาษีตั้งแต่ 30,000-100,000 บาท แต่ต้องไม่มีการเปลี่ยนเจ้าของรถยนต์คันดังกล่าวตามที่รัฐกำหนดเป็นเวลา 5 ปี ใช้งบประมาณคืนภาษีรวม 9.1 หมื่นล้านบาท สูงกว่าที่มีการตั้งเป้าไว้ถึง 3 เท่า เนื่องจากประชาชนมีความต้องการรถยนต์คันแรกมากกว่าที่คาดการณ์เอาไว้<sup>37</sup> ทำให้ปริมาณรถยนต์ที่วิ่งบนท้องถนนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา คือ ประชาชนจำนวนหนึ่งยังไม่มีขีดความสามารถในการซื้อรถยนต์มือหนึ่ง ทำให้ยอดการจองมีจำนวนที่สูงจริง แต่สุดท้ายแล้วประชาชนกลับยอมเสียเงินค่ามัดจำการจอง เพราะไม่มีความพึงพอใจที่จะจ่ายค่าวงรถยนต์เป็นเวลายาวนานถึง 5 ปี ทำให้ปริมาณรถยนต์คงค้างอยู่ในศูนย์บริการที่มีการสั่งซื้อเป็นจำนวนมากและยังถือเป็นการทำลายระบบการซื้อขายรถยนต์มือสองอีกด้วย เนื่องจากหากมีการคืนภาษี 100,000 บาท ราคารถยนต์มือหนึ่งและมือสองจะมีราคาใกล้เคียงกัน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เลือกซื้อรถยนต์คันใหม่มากกว่า<sup>38</sup>

**4.7 ยุคสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (24 สิงหาคม พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน (พ.ศ. 2563))** นโยบายประชานิยมสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงยุคสมัยรัฐบาลประยุทธ์ มีรายละเอียด ดังนี้

**4.7.1 โครงการ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” (บัตรคนจน)** เป็นการให้เงินช่วยเหลือแก่ประชาชนรายละไม่เกิน 3,000 บาท เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต

<sup>36</sup> กรุงเทพธุรกิจ, (2556), รัฐเสียหาย 1.36 แสนล้าน สวมสิทธิ์จำนำข้าว, สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/495505>

<sup>37</sup> สำนักข่าวไอพีแชนซ์ไทย, (2561), อวสาน ... ประชานิยมรถคันแรก หลังครบ 5 ปี, สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2563, จาก

[https://www.efinancethai.com/EditorialNews/EditorialNewsMain.aspx?file\\_name=en\\_20180202](https://www.efinancethai.com/EditorialNews/EditorialNewsMain.aspx?file_name=en_20180202)

<sup>38</sup> สำนักข่าวอิศรา, ย้อนประชานิยม "แม่ว-มาร์ค-ปู" วัดใจ "บิ๊กตู"ระวังย่ำรอยเดิม" นักการเมือง".

อย่างยั่งยืน<sup>39</sup> โดยต้องใช้ผ่านเครื่องรูดบัตร “Electronic Data Capture” (EDC) แต่เครื่องมือดังกล่าวก่อให้เกิดความยุ่งยากในการใช้งานเป็นอย่างมาก<sup>40</sup> ทั้งนี้ ผู้ครอบครอง “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” สามารถนำไปต่อยอดความช่วยเหลือจากภาครัฐในโครงการอื่นๆ ได้อีกด้วย คือ<sup>41</sup>

- **มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจรอบใหม่** เน้นการส่งเสริมการท่องเที่ยว สอดคล้องกับโครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท่ ช่วยเปย์ เมืองรอง”<sup>42</sup> โดยมีการเพิ่มจำนวนเงินช่วยเหลือกระตุ้นเศรษฐกิจอีกรอบให้แก่ผู้ประกอบการที่มีบุตรหลานเรียนอยู่ในระดับไม่เกินชั้นมัธยมศึกษา ได้รับเงินคนละ 500 บาท เกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนเอาไว้จะได้รับเงินเพิ่มอีกเดือนละ 200-300 บาท การเพิ่มเงินผ่านบัตรสวัสดิการเพื่อใช้จ่ายในร้านธงฟ้าประชารัฐคนละ 500 บาท

- **การแจกของขวัญปีใหม่แก่ประชาชน** ผ่านการกระจายรายได้ไปยังพื้นที่ต่างๆ อาทิ เทียวเพื่อชาติ โดยนำค่าใช้จ่ายจากการท่องเที่ยวตั้งแต่วันที่ 1-31 ธันวาคม พ.ศ. 2559 มาหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จำนวน 15,000 บาท การแจกเงินคนจนโดยมอบเงินช่วยเหลือรายละไม่เกิน 3,000 บาท การลดกระหน่ำราคาสินค้าโดยกระทรวงพาณิชย์ได้ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ จัดงาน “รวมใจ...ช่วยไทย...ลดรับปีใหม่” เพื่อลดราคาจำหน่ายสินค้าทุกแผนกสูงสุดถึง 80%<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Voicetv, (2562), **ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 14.5 ล้านราย ใช้จ่ายเดือน ม.ค. กว่า 3,800 ล้านบาท**, สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2562, จาก

<https://voicetv.co.th/read/xSgkOLbs2>

<sup>40</sup> Ktcore, (2561), **“บัตรคนจน” นโยบายสวัสดิการแห่งรัฐ 4.0 ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว?**, สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.ktcore.com/2018/602/>

<sup>41</sup> ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, “โครงการประชารัฐ: นโยบายเชิงประชานิยมภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่กับการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)”, **วารสารบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย**, 3(1), 2562.

<sup>42</sup> โปรดพิจารณาเพิ่มเติมในหัวข้อ 4.7.3 โครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท่ ช่วยเปย์ เมืองรอง”.

<sup>43</sup> ชลลดา อิงศรีสว่าง, (2559), **ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล เดิมพันปลูกเศรษฐกิจไทย**, สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2562, จาก

<https://www.posttoday.com/politic/report/470837>

- การติดตั้งเครื่องหยุดเหรียญบนรถเมล์ แต่บอร์ด “องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ” (ขสมก.) ส่งยุติการติดตั้งเครื่องดังกล่าวบนรถเมล์ เพื่อศึกษาข้อมูลและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากการใช้งานให้สมบูรณ์เสียก่อน<sup>44</sup>

- มาตรการช่วยเหลือค่าไฟฟ้า เป็นมาตรการที่มอบสิทธิหนึ่งสิทธิต่อหนึ่งครัวเรือนต่อปี โดยไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิ์การใช้ไฟฟ้าฟรีไม่เกิน 50 หน่วย และใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 230 บาท ของประชาชนโดยทั่วไป<sup>45</sup>

4.7.2 โครงการ “ชิม ซ้อป ใช้” กำหนดให้ประชาชนสามารถลงทะเบียนได้ในระยะแรก (First Phase) จำนวน 10 ล้านคน และในระยะที่สอง (Second Phase) อีกจำนวน 3 ล้านคน เพื่อจะได้เดินทางออกไปท่องเที่ยวจังหวัดอื่นๆ และจับจ่ายใช้สอยสินค้า ซึ่งเป็นมาตรการกระตุ้นกำลังซื้อของประชาชนที่ซบเซาให้กลับมาคึกคักอีกครั้ง<sup>46</sup> โดยคุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิ์ต้องเป็นบุคคลที่ไม่มี “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือ “บัตรคนจน” เนื่องจากเป็นนโยบายในการกระตุ้นเศรษฐกิจที่มุ่งส่งเสริมให้คนที่มีรายได้ระดับปานกลางถึงสูงเดินทางไปท่องเที่ยวจังหวัดอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภูมิลำเนา โดยแจกเงินให้คนละ 1,000 บาท ผ่านแอปพลิเคชัน “เป๋าตัง” (G-Wallet) เพื่อนำไปใช้จ่ายและเป็นการกระจายรายได้ระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว ทำให้ประชาชนในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทจะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นและยังเป็นการเปิดเส้นทางท่องเที่ยวใหม่เชื่อมโยงสู่ชุมชนท้องถิ่นจนกลายเป็นลักษณะของการท่องเที่ยว “ชุมชน OTOP นวัตกรรม”<sup>47</sup>

<sup>44</sup> วรรณโชค ไชยสะอาด, (2560), เครื่องหยุดเหรียญบนรถเมล์"ประชาชนรับกรรม เมื่อขสมก. คือจุดอ่อน, สืบค้นเมื่อ 26 มิถุนายน 2562, จาก

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

<sup>45</sup> Workpoint News, (2561), ย้ำสิทธิ์ค่าไฟฟรี “บัตรคนจน” ต้องใช้ไม่เกิน 230 บาท, สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2562, จาก <https://workpointnews.com/2018/12/14/ย้ำสิทธิ์ค่าไฟฟรี-บัตร/>

<sup>46</sup> อักษรศรี พาณิชสาส์น และตฤณ พาณิชสาส์น, (2562), นโยบายชิมซ้อปใช้ บรรเทาแต่ไม่รักษา, สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2563, จาก [https://thestandard.co/author/trin\\_phanisharn/](https://thestandard.co/author/trin_phanisharn/)

<sup>47</sup> พิกุล สุพนาม และคณะ, “สัญญาเชิงนโยบายภายใต้แนวคิดสู่การปฏิบัติในการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.): การบูรณาการรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

4.7.3 โครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท ช่วยเปย์ เมืองรอง” โดยให้ประชาชนเดินทางไปท่องเที่ยวเมืองรอง 55 จังหวัด ตามที่โครงการกำหนด เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ สำหรับผู้ที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการจะต้องเป็นคนไทยที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปนับตั้งแต่วันเริ่มโครงการ ซึ่งต้องลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันและขอใช้ระบบกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ หลังจากนั้นจะมีการเติมเงินให้คนละ 1,500 บาท เพื่อนำไปใช้จ่ายกับร้านค้าที่มีคิวอาร์โค้ดและได้ลงทะเบียนเอาไว้กับภาครัฐแล้วเท่านั้น โดยมีการตั้งเป้าหมายว่าคนที่เข้าร่วมโครงการผ่านระบบการลงทะเบียนและรับเงินไปใช้จ่าย จะมีจำนวนถึง 10 ล้านคน<sup>48</sup>

## 5. บทสรุป

“นโยบายประชานิยม” เป็นเครื่องมือของพรรคการเมืองที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีกลุ่มชนชั้นรากหญ้าหรือคนยากจนเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศก็จะยิ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก สำหรับพรรคการเมืองที่ต้องการจะเข้ามามีอำนาจทางการเมืองในการเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ ซึ่งการบริหารแบบประชานิยมอย่างสุดโต่งในต่างแดนคือ ประเทศอาร์เจนตินา กรีซ และเวเนซุเอลา เป็นเรื่องที่มีความน่าสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากประสบการณ์ล้มเหลวในการดำเนินนโยบายประชานิยมจนกลายเป็นบทเรียนครั้งสำคัญของโลกที่รัฐบาลไทยควรต้องศึกษาเรียนรู้และพยายามสร้างเข้าใจในกระบวนการกำหนดนโยบายที่เกิดขึ้น รวมถึงการพิจารณานโยบายสาธารณะต่างๆ อย่างถี่ถ้วนและระมัดระวังก่อนที่จะมีการนำเสนอต่อประชาชน

ทั้งนี้ ผู้เขียนและคณะได้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินนโยบาย “ประชานิยมที่ล้มเหลวจากต่างแดน” กับการดำเนินนโยบาย “ประชานิยม

---

ยุทธศาสตร์ชาติ พรรคพลังประชารัฐ และนโยบายเชิงประชานิยม,” วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 4(1), หน้า 199.

<sup>48</sup> ข่าวสดออนไลน์, (2562), รีบอ่านก่อนพลาด! เปิดวิธีรับเงิน 1,500 บาท เที่ยวเมืองรอง 55 จังหวัดลงทะเบียน-ก่อนหมดสิทธิ, สืบค้นเมื่อ 29 มีนาคม 2563, จาก

[https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_2446109](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_2446109)

ของรัฐบาลไทย” มีลักษณะคล้ายคลึงกันทางการมุ่งอำนาจทางการเมือง ภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ โดยสามารถสรุปได้ 4 ลักษณะ ดังนี้

1) นโยบายประชานิยมประสบความสำเร็จในเชิงของการใช้เป็นเครื่องมือหลักในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เพื่อมุ่งเข้ามามีอำนาจทางการเมืองในการบริหารประเทศของพรรคการเมืองต่างๆ ทำให้รัฐบาลยุคสมัยต่อมาต้องดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

2) นโยบายประชานิยมนำไปสู่ความสิ้นเปลืองในเชิงเศรษฐศาสตร์และไม่สามารถทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนได้ เนื่องจากประชาชนต้องรอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐอยู่ตลอดเวลา ถ้ารัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ก็จะรวมกลุ่มกันชุมนุมประท้วงเพื่อกดดันรัฐบาลให้ลาออกหรือถึงขั้นเชื้อเชิญทหารให้เข้ามากระทำการยึดอำนาจรัฐประหาร

3) ประเทศที่มีการใช้ประชานิยมเป็นนโยบายหลักในการบริหารประเทศ จะส่งผลเชิงจิตวิทยาต่อลักษณะพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชน เนื่องจากประชาชนจะเสพติดประชานิยมจนเข้าขั้นคลั่งประชานิยม ทำให้รัฐบาลต้องจัดทำโครงการที่เป็นประชานิยมอยู่เสมอ เพื่อลดความวุ่นวายที่อาจเกิดขึ้นทางการเมืองและเป็นการประกันวาระการดำรงตำแหน่งของรัฐบาลในอนาคตอีกด้วย

4) ประชานิยมที่ล้นเหลือจากต่างแดนส่วนใหญ่เกิดจากภาวะเงินเฟ้อขั้นรุนแรง (Hyperinflation) จนนำไปสู่การล่มสลายทางระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งประเทศไทยยังไม่เคยเผชิญสภาวะดังกล่าวจากการใช้นโยบายประชานิยม<sup>49</sup> ฉะนั้น รัฐบาลไทยควรดำเนินนโยบายประชานิยมอย่างระมัดระวังและไม่สร้างภาระทางภาษีให้แก่บางกลุ่มชนชั้น เพื่อเป็นการลดโอกาสที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความไม่เป็นธรรมในสังคมไทย

<sup>49</sup> ประเทศไทยเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจ “วิกฤตต้มยำกุ้ง” ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งยังไม่ได้มีการดำเนินนโยบายประชานิยมอย่างเป็นรูปธรรม แต่ส่งผลโดยตรงต่อการนำเสนออนุมัติ “ประชาธิปไตยที่สัมผัสได้” ตามแนวทาง “ประชานิยม” ของ “พรรคไทยรักไทย” ภายใต้การนำของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2544

## 6. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ประชาชนนิยมเป็นนโยบายที่ดีและค่อนข้างประสบความสำเร็จสูง หากรัฐบาลมีการจัดทำโครงการ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหรือช่วยเหลือประชาชนเพียงระยะเวลาอันสั้น แต่ถ้านโยบายดังกล่าวกลายเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลในการบริหารประเทศก็จะนำไปสู่ภาวะความสั่นคลอนในเชิงเศรษฐศาสตร์และต้องใช้งบประมาณอย่างมหาศาล ในการนำไปปรนเปรอประชาชนจนเกิดความพึงพอใจโดยมีนัยแฝงเป็นเรื่องของการสร้างฐานความนิยมและมุ่งฐานคะแนนเสียงรองรับการเลือกตั้งในสมัยหน้าของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้องแบกรับภาระในการหาเงินงบประมาณมาตอบสนองประชาชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งภาระดังกล่าวกลับตกมาอยู่ที่บางชนชั้นในสังคมที่ต้องจ่ายภาษีในอัตราสูง เพื่อช่วยเหลือรัฐบาลนำไปจัดทำนโยบายประชาชนให้แก่ชนชั้นรากหญ้าและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งภายในประเทศที่ยากเกินกว่าจะเยียวยาได้

ฉะนั้น รัฐบาลควรใช้นโยบายประชานิยมอย่างระมัดระวังและต้องไม่เป็นการสร้างภาระในการจ่ายภาษีของชนชั้นหนึ่ง (ส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นกลาง) เพื่อนำไปเลี้ยงดูอีกชนชั้นในสังคม (ชนชั้นรากหญ้า) มากจนเกินไป อันจะนำไปสู่การเสถียรประชานิยมอย่างหนักจนถึงขั้นที่คลังประชานิยมได้ แนวทางที่ดีที่สุดจึงเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนผ่านระบบการศึกษาที่มีคุณภาพในเรื่องการบริหารการเงินการคลังภาครัฐอย่างยั่งยืน โดยที่รัฐบาลเองก็ต้องมีจริยธรรมไม่มุ่งฐานคะแนนเสียงมากเกินไปจนละเลยเป้าหมายสูงสุดในการมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ พรรคการเมืองต้องไม่นำประชานิยมเข้ามาใช้เป็นนโยบายหลักในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เพื่อให้ตนได้เข้ามาเป็นรัฐบาล และเมื่อเข้ามาบริหารประเทศก็มุ่งนำเงินงบประมาณแผ่นดินไปจัดทำโครงการประชานิยมอย่างบ้าคลั่งตามที่ได้หาเสียงเอาไว้กับประชาชนอันจะนำไปสู่การพังพินาศทางระบบเศรษฐกิจของชาติได้ โดยควรเรียนรู้จากบทเรียนความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายประชานิยมอย่างสุดโต่งของประเทศอาร์เจนตินา กรีซ และเวเนซุเอลา ซึ่งเกิดภาวะเงินเฟ้อขั้นรุนแรงจนนำไปสู่การล้มละลายทางเศรษฐกิจในท้ายที่สุด

## บรรณานุกรม

- กรุงเทพธุรกิจ. (2556). รัฐเสียหาย 1.36 แสนล้าน สวมสิทธิ์จำนำข้าว. สืบค้นวันที่ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/495505>
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะตุล. (2554). นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกษียร เตชะพีระ. (2561). ประชานิยม: ความรู้ฉบับพกพา. (แปลจากเรื่อง Populism: A Very Short Introduction), กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ บุ๊คสเคป จำกัด.
- ข่าวสดออนไลน์. (2562). รีบอ่านก่อนพลาด! เปิดวิธีรับเงิน 1,500 บาท เทียบเมืองรอง รัฐบาลทยอยเปิด-ก่อนหมดสิทธิ์. สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2563, จาก [https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_2446109](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_2446109)
- ชลลดา อิงศรีสว่าง. (2559). ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล เดิมพันปลูกเศรษฐกิจไทย. สืบค้นวันที่ 26 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/470837>
- ณัฐพล วงษ์กระแสน. (2554). กรีซ: กรณีศึกษาวิกฤตหนี้สินและภาวะประชานิยมที่กระทบต่อแนวโน้มเศรษฐกิจ. สืบค้นวันที่ 8 กรกฎาคม 2562, จาก [http://popularity49.blogspot.com/2011/12/blog-post\\_22.html](http://popularity49.blogspot.com/2011/12/blog-post_22.html)
- ดวงรัตน์ เล้าหัดถพงษ์ภูริ. (ม.ป.ป.). สมชาย วงศ์สวัสดิ์. สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2563, จาก [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สมชาย\\_วงศ์สวัสดิ์](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สมชาย_วงศ์สวัสดิ์)
- นิยม รัฐอมฤต. (ม.ป.ป.). กองทุนหมู่บ้าน. สืบค้นวันที่ 28 มีนาคม 2563, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=กองทุนหมู่บ้าน>
- ประชาไท. (2550). คู่มือเลือกตั้ง รวมนโยบาย 12 พรรคการเมือง. สืบค้นวันที่ 29 มีนาคม 2563, จาก <https://positioningmag.com/9311>
- พภัศสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล. (2560). การบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้ระบบรัฐสวัสดิการ. วารสารวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, 4(2).

- พิกุล สุพนาม และคณะ. (2563). สัญญาเชิงนโยบายภายใต้แนวคิดสู่การปฏิบัติในการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.): การบูรณาการรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ยุทธศาสตร์ชาติ พรศพลังประชารัฐ และนโยบายเชิงประชานิยม. วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 4(1).
- ภัทร หวังกิตติกุล. (2554). ผลกระทบของนโยบายประชานิยมแบบทักษิณต่อการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว. (2563). รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกับการผลักดันแนวทางประชานิยมภายใต้การสนับสนุนรัฐบาลของชนชั้นรากหญ้าในสังคมไทย. วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 4(1).
- ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว. (2562). โครงการประชารัฐ: นโยบายเชิงประชานิยมภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.). วารสารบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 3(1).
- วีรพงษ์ ชุตติภัทร์. (2554). กรีซ... ประเทศฉิบหาย...ช่างมัน ขอให้ข้า...ชนะก่อน. สืบค้นวันที่ 8 กรกฎาคม 2562, จาก <http://www.doctorwe.com/posttoday/20110707>
- สมพงษ์ เกษานุช และคณะ. (2560). บทวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจาก “ประชานิยม” สู่ “ประชารัฐ”: ความเหมือนและข้อแตกต่าง จากการกำหนดทิศทางของรัฐบาลไทย. วารสารวิชาการธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น, 7(3).
- สำนักข่าวอิสรา. (2557). ย้อนประชานิยม "แม้ว-มาร์ค-ปู" วัตถุประสงค์ "บึกตูด" ระวัง ย่ำรอยเดิม "นักการเมือง". สืบค้นวันที่ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://www.isranews.org/isranews-scoop/30414-prachaniyom04.html>
- อนุวัฒน์ ชลไพศาล. (2550). นโยบายกึ่งการคลังภายใต้รัฐบาลทักษิณ. โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว., สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2561). **พระราชรัฐ ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ**. สืบค้นวันที่ 13 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635795>
- อักษรศรี พานิชสาส์น และตฤณ พานิชสาส์น, (2562), **นโยบายชิมช้อปใช้ บรรเทาแต่ไม่รักษา**, สืบค้นวันที่ 31 มีนาคม 2563, จาก [https://thestandard.co/author/trin\\_phanishsam/](https://thestandard.co/author/trin_phanishsam/)
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2549). **ทักษิณา-ประชานิยม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.
- BBC NEWS. (2560). **ย้อนรอยโครงการจำนำข้าว: สะเทือนสถานะผู้นำตลาดโลกของไทย**. สืบค้นวันที่ 28 มีนาคม 2563, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-41410157>
- BBC NEWS. (2562). **วิกฤตเวเนซุเอลา : 7 ตารางความทุกข์ยากของประเทศภายใต้การนำของ 2 ประธานาธิบดีนิยม**. สืบค้นวันที่ 6 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-47048389>  
<https://fee.org/articles/the-perils-of-populism/>
- Kapook. (2562). **วิกฤตเวเนซุเอลา ! บทเรียนแสนสาหัส ฝันร้ายของประชานิยม**. สืบค้นวันที่ 3 กรกฎาคม 2562, จาก <https://money.kapook.com/view207485.html>
- Ktcore. (2561). **“บัตรคนจน”นโยบายสวัสดิการแห่งรัฐ 4.0 ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว?**. สืบค้นวันที่ 25 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.ktcore.com/2018/602/>
- Positioning. (2549). **รัฐบาล “สุรยุทธ์” ยึดหลัก “พอเพียง” ขับเคลื่อนประเทศ**. สืบค้นวันที่ 6 กรกฎาคม 2562, จาก <https://positioningmag.com/9311>
- Storylog. (2559). **บทเรียนจากอาร์เจนติน่า**. สืบค้นวันที่ 3 กรกฎาคม 2562, จาก <https://storylog.co/story/5731de4927d3f4562310cdf3>
- Titmuss, R.M. (1947). **Social policy: An Introduction**. London: George Allen & Unwin.

- Voicetv. (2562). ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 14.5 ล้านราย ใช้จ่ายเดือน  
ม.ค. กว่า 3,800 ล้านบาท. สืบค้นวันที่ 25 มิถุนายน 2562, จาก  
<https://voicetv.co.th/read/xSgkOLbs2>
- Workpoint News. (2561). ย้ำสิทธิ์ค่าไฟฟ้า “บัตรคนจน” ต้องใช้ไม่เกิน  
230 บาท. สืบค้นวันที่ 20 กรกฎาคม 2562, จาก  
<https://workpointnews.com/2018/12/14/ย้ำสิทธิ์ค่าไฟฟ้า-บัตร/>

