



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย

เรื่อง การพัฒนากระบวนการและเครื่องมือ

การกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เสนอต่อ

สถาบันพระปกเกล้า

2564

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความร่วมมือจากหน่วยงานและมิตรภาพจากบุคคลหลายฝ่ายที่ให้ด้วยความเต็มใจเป็นอย่างดี ผู้เขียนขอขอบพระคุณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้าที่สนับสนุนทุนการทำวิจัยสำหรับโครงการนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำหรับการอำนวยความสะดวกสำหรับการดำเนินการวิจัย ตลอดโครงการนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานวิจัยที่ให้ความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานวิจัยชิ้นนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์ณัชชาภัทรอมรกุล สำหรับการช่วยแนะนำ ติดต่อประสานงานสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลตัวแทนจากพรรคการเมือง และอาจารย์ปรีวิชญ์ วัฒนสุข สำหรับข้อแนะนำเกี่ยวกับงานวิจัยพรรคการเมืองในต่างประเทศ ผู้เขียนขอขอบคุณคุณศรันยา ปานเจริญ สำหรับการติดต่อประสานงานและนัดหมายผู้ให้ข้อมูล คุณณัฐภัทร โสพิณ และคุณจิตรขจร บุญประคม สำหรับการช่วยเหลือโครงการวิจัยนี้มาโดยตลอด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่สละเวลาของท่านมาร่วมพูดคุยจนผู้เขียนตกผลึกและได้ข้อมูลที่สำคัญในการวิเคราะห์และพัฒนาตัวแบบการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในที่สุด หากมีความผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับความผิดพลาดนั้นแต่เพียงผู้เดียว

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณคุณแม่ วัชรียา ไล่ประกอบทรัพย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณรงพน ไล่ประกอบทรัพย์ พี่ชายที่เป็นเพื่อนคู่คิดและบทสนทนาดี ๆ ที่ได้จาดโต๊ะทานข้าวตอนเย็นนำมาซึ่งความคิดในการเขียนงานวิจัยชิ้นนี้ และที่สำคัญที่สุด ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนิสา ช่อแก้ว คู่ชีวิตที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบการนำเสนอผลการศึกษาและเป็นกำลังใจในการทำวิจัยมาโดยตลอด สุดท้าย ด.ช.ธนวัฒน์ ไล่ประกอบทรัพย์ ที่เป็นกำลังใจน้อย ๆ ในช่วงที่ผ่านมา

ขอขอบคุณทุกท่านมา ณ ที่นี้

ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์

รัฐศาสตร์ จุฬาฯ

บทคัดย่อ

พรรคการเมืองถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะในการพัฒนาประเทศและสังคม และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองการปกครองและการบริหารกิจการสาธารณะ ดังนั้นกระบวนการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศในฐานะที่เป็นสะพานเชื่อมความต้องการของประชาชนกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ หนังสือเล่มนี้จึงมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของการจัดทำและการนำเสนอแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การจัดทำและนำเสนอแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ 3) เพื่อนำเสนอตัวแบบการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คำถามของหนังสือเล่มนี้ ได้แก่ 1) กระบวนการจัดทำและพัฒนาชุดนโยบายของพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองมีลักษณะอย่างไร? 2) ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการจัดทำชุดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง? 3) กระบวนการจัดทำและพัฒนาชุดนโยบายและยุทธศาสตร์พรรคการเมืองมีความสัมพันธ์กับองค์กรภายนอก ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Expert or Technocrat) หน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนอย่างไร? 4) กระบวนการในการนำเสนอและผลักดันชุดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองมีลักษณะอย่างไร? โดยมีข้อโต้แย้งว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกซึ่งประกอบด้วยโครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง รัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมือง ความนิยมทางการเมืองของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง นโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งทางการเมือง ปัจจัยภายในพรรคการเมืองซึ่งประกอบด้วยอุดมการณ์ของพรรคการเมือง ผู้นำพรรคการเมือง โครงสร้างของพรรคและความสัมพันธ์ภายในพรรคการเมือง งานชิ้นนี้มีขอบเขตการศึกษาอยู่ที่กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี 2540 และตัวละครที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง โดยดูที่แนวนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไป 2544 2548 2550 2554 และ 2562

จากการสำรวจทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง องค์กรพรรคการเมืองและงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ ผู้เขียนกำหนดตัวแบบ CESE (Centralization, Everyday Life, State Policy, and Electorally Successful Political Party) เพื่อวิเคราะห์ลักษณะการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย กระบวนการศึกษาในหนังสือเล่มนี้เป็นการผสมผสานการวิเคราะห์ข้อมูลตัวเลขจากตัวแบบสถิติกับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาทั้งจากเอกสารและจากการพูดคุยและการสนทนากลุ่มกับนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง

ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยมีความพยายามที่จะกำหนดแนวนโยบายที่เป็นตัวแทนเชิงนโยบายกับฐานเสียงของพรรค อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองในต่างประเทศ ระดับความเป็นตัวแทนเชิงนโยบายของพรรคการเมืองไทยยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ทั้งนี้จากการวิเคราะห์พบว่าลักษณะการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองมีลักษณะบนลงล่าง ล้อไปกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และโครงการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบ CESE ดังนั้นข้อเสนอแนะของหนังสือชิ้นนี้มีทั้งการปรับปรุงและพัฒนาเชิงโครงสร้างและกระบวนการในระดับมหภาค ตั้งแต่ การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และระบบการเลือกตั้ง การเลือกตั้งขั้นต้นและการเลือกตั้งกลางเทอม การกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อเปิดโอกาสพรรคการเมืองได้เริ่มกระบวนการกำหนดนโยบายในระดับพื้นที่ได้มากขึ้น การจัดสรรงบประมาณจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในแง่มุมมองของการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ถึงระดับองค์กรพรรคการเมือง ได้แก่ การจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์และศึกษาเชิงนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองมีองค์กรในการกำหนดนโยบายด้วยการศึกษาวิจัยและเปิดโอกาสให้สถาบันศึกษาของพรรคการเมืองมีโอกาสร่วมมือกับสถาบันการศึกษา และสามารถขอทุนทำศึกษาเชิงนโยบายจากหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่จัดสรรทุน

ในส่วนของเครื่องมือการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง หนังสือเล่มนี้เสนอให้มีการปรับปรุงกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนของกระบวนการรัฐสภา ควรจะมีการส่งเสริมให้พรรคฝ่ายค้านได้เสนอแนวนโยบายหลังจากที่นายกรัฐมนตรีและพรรคร่วมรัฐบาลได้นำเสนอแนวนโยบายของตนเพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมืองได้จัดทำแนวนโยบายในหลาย ๆ โอกาส ไม่ใช่เฉพาะช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ในส่วนขององค์กรพรรคการเมือง พรรคการเมืองควรยกระดับคณะกรรมการนโยบายเป็นสภานโยบายพรรคที่เปิดโอกาสให้หลายภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองและการจัดตั้งสถาบันศึกษานโยบาย

Abstract

Political party is one of significant organizations that play important role in democratic system in terms of representing people in policy formulation and national and social development and opening opportunity for people's participation in political and government and public affair processes. As a result, the process of political party's policy platform making is important for democratic and national development processes in terms of linking people's demands and public policy making. This book aims 1) to study the development of policy making and presentation of Thai political parties during general elections 2) to study and analyze the policy making and presentation of Thai political parties during general elections and 3) to propose the model of policy making process development for Thai political parties during general elections. The questions of this book are 1) How are the processes of policy platform making and development and strategy of Thai political parties? 2) What are the factors contributing to the processes of policy platform making and development and strategy of Thai political parties? 3) How are the processes of policy platform making and development and strategy of Thai political parties related to external organizations such as experts or technocrats, bureaucratic agencies, higher education institutes, private enterprises, local administrative organizations, and people? 4) how are the processes of policy and strategy presentation and pushing? The argument of the book is that the processes of the political parties' policy formulation depend upon external factors which are Thai political structure and processes, constitution and political institutions, political popularity of voters, policy platforms of rival political parties. It also argues that the processes of the political parties' policy formulation depend upon internal factors which as parties' ideology, political leaders, party structure, and relationship among members in the parties. The scope of this book is to analyze the process of policy formulation of Thai political parties since 1997 and the actors who

have been involved in the process. The book analyzes the parties' policy platform during the 2001, 2005, 2007, 2011, and 2019 general elections.

According to reviewing literature and theories on political party, party organization, and empirical research on political parties and policy formulation, the author proposes the CESE model (Centralization, Everyday Life, State Policy, and Electorally Successful Political Party) for analyzing the characteristics of Thai political parties' policy formulation. The analytical processes are the mixed methods between quantitative and statistical analyses and qualitative analyses of document and interviews with scholars, politicians, and party staff.

The results find that Thai political parties have tried to formulate their policy platforms in order to represent their constituents' demands. Nonetheless, compared to political parties in foreign countries, the level of policy representation of Thai political parties is very low. According to the analysis, the process of policy formulation of Thai political parties is characterized as top-down structure, imitation of Thai state's fundamental policies, national economic and social development plans, the 20 Year National Strategy, and bureaucratic agencies' annual plans, which correspond to the CESE model. Therefore, the proposes of the book are to improve the macro-level political and administrative structure such as reforming constitution and electoral system, initiating primary and mid-term elections, decentralizing administrative power to local administration in order to open opportunity for political parties to practice formulating policy at local level. The book proposes to reform budget allocation of Political Party Development Fund to increasingly emphasize on developing parties' policy formulation process. For party organization, the book proposes that the parties should establish their policy institutes or policy analysis and research units in order to encourage policy research and development and collaborate with higher education institutes for receiving research fund on conducting policy research.

Regarding to tools for developing policy formulation process, this book proposes that the Political Party Development Fund should be reformed. For the legislative process, there should be encouragement for opposition parties to propose their policy platforms after the prime minister's state of policy address. In addition, the office of the parliament should open opportunity for coalition parties to present their policy platforms, not just during election campaign. Regarding to party organization perspective, political parties should upgrade the party's policy committee to the council of party's policy and encourage social sectors and people to participate in formulating policy platform and policy study institute.

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ.....	ก
บทคัดย่อ.....	ข
Abstract.....	ง
สารบัญ.....	ช
สารบัญภาพ	ญ
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	5
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	6
1.4 ข้อยุติแย้ง.....	6
1.5 ขอบเขตการวิจัยโดยสังเขป.....	7
1.6 วิธีการศึกษาวิจัยโดยสังเขป	8
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
1.8 โครงสร้างรายงานวิจัย	9
บทที่ 2 สำนวนแนวคิดพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง.....	11
2.1 บทนำ.....	11
2.2 พรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย.....	12

2.3	สำรวจทฤษฎีพรรคการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบาย สาธารณะ.....	24
2.4	ปัจจัยทางการเมืองภายนอก ปัจจัยภายในพรรค และกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรค การเมือง.....	35
2.5	กรอบการวิจัย.....	43
2.6	สรุป.....	46
บทที่ 3	ระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษาการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย	47
3.1	บทนำ.....	47
3.2	การกำหนดปัจจัย (Operationalization) และขอบเขตการศึกษา.....	47
3.3	วิธีและกระบวนการจัดเก็บข้อมูลในการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะของ พรรคการเมืองไทย	53
3.4	การวิเคราะห์ข้อมูล	63
บทที่ 4	เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 .	65
4.1	บทนำ	65
4.2	อาร์มภบทการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยก่อน พ.ศ. 2540	65
4.3	เปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544.....	67
4.4	ลักษณะการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง.....	94
4.5	อภิปรายผลและสรุป.....	114
บทที่ 5	ความสัมพันธ์ระหว่างบริบททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ ความเป็นสถาบันของ พรรคการเมือง และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย	116
5.1	บทนำ.....	116
5.2	แนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย ความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย ท่ามกลางบริบททางการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจ	117

5.3 ระเบียบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย	129
5.4 บทบาทของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการและสถาบันการศึกษา หน่วยงาน ภาครัฐ และกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรค การเมือง	135
5.5 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง: มุมมองของนักวิชาการ และพรรคการเมือง.....	149
5.6 ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง	154
5.7 อภิปรายผลและสรุป.....	158
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบาย ของพรรคการเมือง.....	160
6.1 สรุปผลการศึกษาโดยสังเขป.....	160
6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายพรรคการเมือง.....	162
6.3 ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต.....	163
บรรณานุกรม.....	165
ภาษาไทย	165
ภาษาอังกฤษ	166
คอลัมน์หนังสือพิมพ์	171
อินเทอร์เน็ต	173

ญ

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 ระบบการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะในมุมมองของ Easton	14
ภาพที่ 2 กระบวนการทางการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะของทฤษฎี โครงสร้าง-หน้าที่	19
ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในพรรคการเมืองไทย และกระบวนการ กำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง	45
ภาพที่ 4 ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง	157

สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 สรุปปัจจัยภายในพรรคการเมืองและปัจจัยทางการเมืองภายนอกที่มีผลต่อการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง.....	41
ตาราง 2 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลและสนทนากลุ่มในส่วนของพรรคการเมือง.....	57
ตาราง 3 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลและสนทนากลุ่มในส่วนของเจ้าหน้าที่พรรคและผู้มีประสบการณ์.....	58
ตาราง 4 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลในส่วนของนักวิชาการ.....	58
ตาราง 5 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2544.....	71
ตาราง 6 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2548.....	76
ตาราง 7 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2550.....	79
ตาราง 8 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2554.....	82
ตาราง 9 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2562.....	85
ตาราง 10 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย.....	95
ตาราง 11 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์.....	99
ตาราง 12 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคชาติไทยและชาติไทยพัฒนาและภูมิใจไทย.....	101
ตาราง 13 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชาชน อนาคตใหม่ และก้าวไกล ประชาชาติ และรวมพลังประชาชาติไทย.....	102
ตาราง 14 ลักษณะการพัฒนาและการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย.....	109
ตาราง 15 เปรียบเทียบระดับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงในประเทศต่าง ๆ พ.ศ. 2512 ถึง 2563.....	119

ตาราง 16 เปรียบเทียบระดับความแตกต่างของแนวนโยบายสาธารณะของพรครการเมือง ในประเทศต่าง ๆ พ.ศ. 2512 ถึง 2563.....	120
ตาราง 17 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรครการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียง ระหว่างปี 2512 ถึง 2539 และปี 2540 ถึง 2563.....	121
ตาราง 18 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความแตกต่างของแนวนโยบายสาธารณะของพรครการเมืองไทย ระหว่างปี 2512 ถึง 2539 และปี 2540 ถึง 2563.....	121
ตาราง 19 เปรียบเทียบระดับความเป็นสถาบันของพรครการเมืองไทยและพรครการเมือง ในประเทศต่าง ๆ (ปี พ.ศ. 2512 ถึง 2563).....	122
ตาราง 20 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความเป็นสถาบันของพรครการเมืองไทยระหว่างปี 2512 ถึง 2563...	123
ตาราง 21 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างพรครการเมืองกับฐานคะแนนเสียงกับ ปัจจัยองค์กรพรรคและปัจจัยบริบทภายนอก.....	126
ตาราง 22 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของแนวนโยบายพรครการเมืองไทย กับปัจจัยองค์กรพรรคและปัจจัยบริบทภายนอก.....	127
ตาราง 23 ความสำคัญของพรครการเมืองไทยต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ	132
ตาราง 24 บทบาทของประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานราชการ และ กลุ่มทุน ในการกำหนด นโยบายสาธารณะของพรครการเมืองไทย: มุมมองนักวิชาการ.....	137
ตาราง 25 บทบาทของประชาชน นักวิชาการ หน่วยงานราชการ และภาคประชาสังคม ต่อการกำหนด แนวนโยบายของพรครการเมือง: มุมมองของพรครการเมือง นักวิชาการที่เคยทำนโยบาย และผู้เชี่ยวชาญ	143
ตาราง 26 ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรครการเมือง ในมุมมองนักวิชาการ.....	149

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

พรรคการเมืองถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในการปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองทำหน้าที่รวบรวมความคิดเห็นจากประชาชนและจัดทำชุดนโยบายสาธารณะในนามพรรคการเมือง (Party Policy Platform) เพื่อเสนอเป็นทางเลือกเชิงนโยบายในการเลือกตั้งทั่วไป (Almond & Verba, 1963) และหากชนะการเลือกตั้งจะสามารถจัดตั้งคณะรัฐมนตรีในฝ่ายบริหารได้ ชุดนโยบายเหล่านั้นก็จะถูกนำไปกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติต่อไป พรรคการเมืองยังทำหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นจากกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต่าง ๆ ในสังคมแล้วแปรเปลี่ยนความคิดเห็นเหล่านั้นให้เป็นชุดนโยบายสาธารณะของพรรคและสรรหาบุคคลที่ผลักดันนโยบายในอนาคต (Bawn et al, 2012) พรรคการเมืองยังทำหน้าที่ในการคัดสรรบุคคลเพื่อลงรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อไปผลักดันกฎหมายที่จะกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะต่อไปในอนาคต (Powell, 2000) จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองมีหน้าที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายและกำหนดกฎหมายในฝ่ายนิติบัญญัติและบริหาร ซึ่งเป็นการนำความต้องการของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

ในกรณีของพรรคการเมืองในประเทศไทยก่อนปี 2540 มักไม่ค่อยมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากนัก พรรคการเมืองกลายเป็นเครื่องมือในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของชนชั้นนำทางการเมือง ผู้นำกองทัพ ข้าราชการระดับสูง นักธุรกิจที่มีชื่อเสียงระดับประเทศ นักธุรกิจ ในต่างจังหวัด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ ทำให้บทบาทในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนไม่ชัดเจน เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี กฎหมายและนโยบายส่วนใหญ่มักมาจากการเสนอของหน่วยงานราชการเสียมากกว่า งานของนักรัฐศาสตร์ที่ศึกษาการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (Riggs, 1966; Laothamatas, 1992; Kongkirati & KanchooChat, 2018) ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองไม่ได้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากนักเมื่อเทียบกับระบบราชการ กองทัพ

หรือกลุ่มทุน ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้พรรคการเมืองไทยไม่สามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย และเป็นปัจจัยที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่มั่นคง

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่เกิดขึ้นภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อภูมิทัศน์การเมืองไทย คือการถือกำเนิดของ “การเมืองเชิงนโยบาย¹” อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งให้มีทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (Member District) และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Proportional Representation or Party List) ที่กำหนดให้ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งแบบทำให้พรรคการเมืองต้องมีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ในการหาเสียงและการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรค ในอดีต พรรคการเมืองเน้นการหาเสียงที่ให้ความสำคัญกับความนิยมของผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวมากกว่าการจัดทำนโยบายสาธารณะ แต่หลังจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการจัดทำชุดนโยบายสาธารณะมากขึ้นเพื่อสร้างความนิยมให้กับพรรคการเมือง (Powell, 2000)

การจัดทำและการหาเสียงด้วยชุดนโยบายสาธารณะหรือ “การเมืองเชิงนโยบาย” กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความนิยมให้แก่พรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ความสำคัญของนโยบายพรรคการเมืองในการเลือกตั้งนั้นปฏิเสธไม่ได้ว่ามาจากตัวระบบเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตแล้ว ยังให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่เริ่มมีแนวโน้มไปสู่การตัดสินใจลงคะแนนบนพื้นฐานของความนิยมในตัวพรรคการเมืองมากกว่าความนิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมากขึ้น ถึงแม้ว่าในเวลาต่อมาจะเกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทั้งการเกิดการรัฐประหาร 2 ครั้งในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และ 22 พฤษภาคม พ.ศ.

¹ การเมืองเชิงนโยบายในที่นี้หมายถึงการต่อสู้กันของพรรคการเมืองไทยในการจัดทำชุดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง (Policy Platform) เพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทั่วไป วัตถุประสงค์เพื่อสร้างพันธมิตรทางการเมือง (Electoral Coalition) โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีรายได้น้อยหรือสถานะทางเศรษฐกิจระดับล่างทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด

2557 มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนกฎกติกาในเรื่องระบบเลือกตั้ง และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเวลาต่อมาอีก 3 ครั้ง ในวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 และ วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

อย่างไรก็ดี ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่กล่าวมาข้างต้นไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่อพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานความนิยมในพรรคการเมือง และไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การหาเสียงของพรรคการเมืองต่าง ๆ พรรคการเมืองยังคงจัดทำและนำเสนอชุดนโยบายสาธารณะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2550 2554 และ 2562 พรรคการเมืองขนาดใหญ่ กลางและเล็ก จัดทำชุดนโยบายสาธารณะ (โดยเฉพาะนโยบายด้านการช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม) และหาเสียงชุดนโยบายของพรรคการเมืองมากกว่าการชูตัวบุคคล

ที่ผ่านมา การศึกษาวิจัยนโยบายพรรคการเมืองไทยนั้นมักมุ่งความสนใจ 2 ประเด็น ประเด็นแรก งานวิจัยกลุ่มหนึ่งให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นสาธารณะ (Public Opinion) กับการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรค (Party Policy Platform) โดยชี้ว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับการจัดทำนโยบายตามประเด็นที่ประชาชนให้ความสำคัญในห้วงเวลานั้น ๆ (Benefiel & Williams, 2019) ดังนั้นหากพรรคการเมืองมีการจัดทำนโยบายที่คล้อยตามความคิดเห็นสาธารณะ สะท้อนให้เห็นคุณภาพของระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยนั้น ๆ นอกจากนี้ งานวิจัยกลุ่มนี้ยังเสนอแนะการทำงานนโยบายที่เหมาะสม (สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม, 2560) กล่าวอีกนัยหนึ่ง งานวิจัยกลุ่มนี้เสนอการสร้างบรรทัดฐานในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

ส่วนประเด็นที่สอง งานวิจัยกลุ่มนี้เน้นการอธิบายผลของนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองต่อการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม ตัวอย่างเช่น Wood (1988) ชี้ให้เห็นว่านโยบายการปกป้องสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา มักจะเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ควบคุมอำนาจฝ่ายบริหาร (Executive Power) โดยพรรคเดโมแครตมักจะให้ความสำคัญกับการปกป้องสิ่งแวดล้อม ส่วนพรรครีพับลิกันให้ความสำคัญในระดับที่น้อยกว่าพรรคเดโมแครต Laiprakobsup (2014) ชี้ให้เห็นว่านโยบายรับจำนำข้าว (Rice Pledging Scheme) ของรัฐบาลที่นำโดยพรรคไทยรักไทย (2544 – 2549) พรรคพลังประชาชน (2550) และพรรคเพื่อไทย (2554 – 2556) และนโยบายประกันราคาข้าวของ

รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ (2550 – 2554) นำไปสู่การลดลงของปริมาณการส่งออกข้าวของไทย หรือ การจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองส่งผลกระทบต่อศักยภาพการส่งออกข้าวของประเทศ

นอกจากนี้ ปัจจัยภายในของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับนโยบายสาธารณะในยุโรปและอเมริกาเหนือ งานวิจัยชี้ให้เห็นว่าอุดมการณ์ของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง นั้นเมื่อดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหาร (Boix, 2000; Kittel & Obinger; 2002; Frio et. al., 2017) บทบาท ของหัวหน้าพรรคสามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง (Bratt, 2018) โครงสร้างของ พรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อลักษณะการกำหนดนโยบายของพรรค เช่น พรรคที่มีโครงสร้างพรรค การเมืองแบบ Catch All party (Kirchheimer, 1966) มักจะเน้นการกำหนดนโยบายที่ตอบสนอง ความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งกลุ่มต่าง ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในพรรค การเมืองก็เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเรียงลำดับนโยบายของพรรคการเมือง (Back et al, 2016)

ในขณะที่มีงานที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ความคิดเห็นสาธารณะมีอิทธิพลต่อทิศทางการกำหนดนโยบายที่พรรคให้ความสำคัญมากกว่านโยบาย อื่น ๆ (Royed & Borrelli, 1997; Benefiel & Williams, 2019) การกำหนดนโยบายของพรรค การเมืองคู่แข่งก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองโดยเฉพาะหากประเด็นของ พรรคการเมืองคู่แข่งมีแนวโน้มที่จะได้รับความนิยมมากกว่า (Frio et al, 2017)

งานวิจัยที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองไทยให้ความสำคัญกับความไม่เป็นสถาบันทางการเมืองของ พรรคการเมืองไทย สติธร ธนานิธิโชติ (2556, 117) พบว่าพรรคการเมืองไทยไม่มีความเป็นสถาบัน ทางการเมืองเพราะมีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจที่ขาดการมีส่วนร่วมจากสาขาพรรค สาเหตุที่ พรรคการเมืองไทยขาดความเป็นสถาบันส่วนหนึ่งเป็นเพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมืองมีการควบคุมและจำกัดการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง (จิรศักดิ์ ข้าหรั่ง และ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, 2560, 37) นอกจากนี้ พรรคการเมืองไทยไม่สามารถพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง เพราะระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่มีความมั่นคง (นฐินันต์ ศรีลาศักดิ์, 2557)

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ผ่านมายังขาดการอธิบายและนำเสนออย่างเป็นระบบว่าพรรค การเมืองไทยพัฒนานโยบายของตนอย่างไร งานวิจัยที่ผ่านมาไม่ได้อธิบายอย่างเป็นระบบว่าพรรค การเมืองนำความคิดเห็นสาธารณะมาปรับเปลี่ยนเป็นนโยบายของพรรคอย่างไร และมากน้อยแค่ไหน

งานวิจัยในอดีตไม่ได้ให้ความสำคัญกับการตอบคำถามว่ากระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองเป็นอย่างไร ทำให้ขาดการเชื่อมโยงความคิดเห็นสาธารณะ กระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมือง และผลของนโยบายสาธารณะ

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจทำวิจัยกระบวนการพัฒนาและการโฆษณาโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย การศึกษากระบวนการพัฒนาและการโฆษณาโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย จะช่วยทำให้เข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองไทยกับนโยบายสาธารณะ ด้วยการศึกษารูปแบบและด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองไทยกับนโยบายสาธารณะนำไปสู่ความเข้าใจเพิ่มขึ้นในองค์ความรู้ทางการเมืองการปกครองและนโยบายสาธารณะ ที่สำคัญที่สุด การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างพรรคการเมืองไทยกับนโยบายสาธารณะนำไปสู่ความสำคัญว่าคุณภาพของระบอบประชาธิปไตยของไทยในแง่มุมมองของการศึกษาพรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย

1.2 คำถามการวิจัย

- 1) กระบวนการจัดทำและพัฒนาชุดนโยบายของพรรคการเมืองและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองมีลักษณะอย่างไร?
- 2) ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการจัดทำชุดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง?
- 3) กระบวนการจัดทำและพัฒนาชุดนโยบายและยุทธศาสตร์พรรคการเมืองมีความสัมพันธ์กับองค์กรภายนอก ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Expert or Technocrat) หน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน อย่างไร?
- 4) กระบวนการในการนำเสนอและผลักดันชุดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมืองมีลักษณะอย่างไร?

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของการจัดทำและการนำเสนอนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การจัดทำและนำเสนอโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 3) เพื่อนำเสนอตัวแบบการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.4 ข้อโต้แย้ง

จากการสำรวจงานวิจัยในอดีต ผู้วิจัยมีข้อโต้แย้งว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ปัจจัยภายนอกซึ่งประกอบด้วย *โครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง รัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมือง* มีอิทธิพลต่อทิศทาง การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะที่พรรคการเมืองจะสามารถ (หรือไม่สามารถ) นำเอา นโยบายที่หาเสียงมาผลักดันให้เป็นกฎหมายและนโยบายเมื่อตนเองได้รับการเลือกตั้ง และสามารถมี อำนาจทางการเมืองในการออกกฎหมาย นอกจากนี้ โครงสร้างทางการเมืองสามารถเป็นปัจจัย ส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีแรงจูงใจในการนำนโยบายที่หาเสียงมาปฏิบัติจริง *ความนิยมทางการเมืองของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง* ก็เป็นปัจจัยภายนอกที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของ พรรคการเมืองที่ต้องการจะเอาใจผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะนโยบายการช่วยเหลือบรรเทา ความเดือดร้อนของประชาชนที่มีรายได้น้อยและสวัสดิการสังคม *นโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งทางการเมือง* ก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรค โดยเฉพาะหากคู่แข่งทางการเมืองประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น พรรคการเมืองอื่น ๆ ก็มีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายที่ไปใน ทิศทางเช่นเดียวกันกับพรรคนั้น

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ปัจจัยภายในพรรคการเมืองซึ่งประกอบด้วย *อุดมการณ์ของพรรคการเมือง* ที่ ต้องการจะกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองคนกลุ่มไหนในสังคมเป็นหลัก *ผู้นำพรรคการเมือง* ก็มี อิทธิพลในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะที่เป็นผู้กำหนดทิศทางของนโยบายของ พรรคว่าจะให้ความสำคัญกับประเด็นอะไรก่อนหลัง *โครงสร้างของพรรคและความสัมพันธ์ภายใน*

พรรคการเมืองก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดว่าประเด็นเชิงนโยบายแบบไหนที่ควรจะให้ความสำคัญ ก่อนหลัง หากได้อำนาจทางการเมืองและฝ่ายบริหาร

1.5 ขอบเขตการวิจัยโดยสังเขป

1) ขอบเขตด้านเวลา

งานวิจัยชิ้นนี้กำหนดขอบเขตด้านเวลาของศึกษาการพัฒนา นโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เริ่มตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองเชิงนโยบาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดการจัดทำนโยบายสาธารณะขององค์กรการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งพรรคการเมือง การกำหนดขอบเขตด้านเวลาในลักษณะนี้จะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างรัฐธรรมนูญกับกระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมือง แต่ไม่รวมช่วงปี พ.ศ. 2557 ถึง 2561 ซึ่งอยู่ในช่วงการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เนื่องจากพรรคการเมืองไม่ได้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายในช่วงเวลานั้น

2) ขอบเขตประชากร

ประชากรที่ทำการศึกษาได้แก่ พรรคการเมือง ทุกรูปแบบ พรรคการเมืองไทยที่ขึ้นทะเบียน พรรคการเมืองและยังดำเนินการอยู่ (Effectiveness) จากการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนมากถึง 70 พรรค หลายพรรคไม่ได้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาพรรคการเมืองที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะในช่วงปี พ.ศ. 2544 ถึง ปัจจุบัน

ผู้วิจัยแบ่งกรณีตัวอย่างพรรคการเมืองออกเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีเกณฑ์การแบ่งพรรคการเมืองดังนี้ 1) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2) จำนวนชุดนโยบายและขอบเขตของนโยบายที่ครอบคลุม และ 3) บทบาทของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นรัฐบาลและฝ่ายค้าน ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษากระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมือง ได้แก่

พรรคขนาดใหญ่: พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย พรรคพลังประชาชน

พรรคขนาดกลาง: พรรคอนาคตใหม่และก้าวไกล พรรคประชาธิปัตย์ พรรคภูมิใจไทย
พรรคชาติไทยพัฒนา

พรรคขนาดเล็ก: พรรคประชาชาติ พรรคเศรษฐกิจใหม่ พรรครวมพลังประชาชาติไทย

3) ขอบเขตเนื้อหา

ขอบเขตของเนื้อหาที่ทำการวิจัย ได้แก่ การออกแบบนโยบาย การพัฒนานโยบาย และ
การนำเสนอแนะนโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง

1.6 วิธีการศึกษาวิจัยโดยสังเขป

ผู้วิจัยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นเครื่องมือสำคัญในการศึกษา ได้แก่

1) การศึกษาและวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) เอกสารนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่นำเสนอในการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) หนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์ ที่เกี่ยวข้องกับการหาเสียงนโยบายของพรรค
การเมืองในการเลือกตั้ง

(3) งานวิจัยที่เกี่ยวกับการออกแบบ การพัฒนานโยบายและการนำเสนอแนะ
ของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง

2) การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล (Personal Interview)

(1) การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับคณะผู้บริหารพรรคตามความสะดวกและการให้
ความร่วมมือ โดยแบ่งเป็น

- หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรคที่ดูแลด้านยุทธศาสตร์พรรค เลขานุการ
พรรค และรองเลขานุการพรรค

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีบทบาทใน
การจัดทำนโยบายพรรค

(2) การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของพรรคที่รับผิดชอบ การสนับสนุนกระบวนการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์พรรคการเมือง

(3) การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่สนใจบทบาทของพรรค การเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีประสบการณ์ในการจัดทำนโยบายกับพรรคการเมือง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทราบถึงพัฒนาการการนำเสนอของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร

2) ทราบถึงการนำเสนอของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร

3) ได้ตัวแบบการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพรรคการเมือง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง สถาบันพระปกเกล้า

1.8 โครงสร้างรายงานวิจัย

รายงานวิจัยฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหาจำนวน 5 บท ได้แก่

บทที่ 1 อธิบายที่มาและความสำคัญ วัตถุประสงค์และคำถามการวิจัย รวมทั้งขอบเขต การวิจัยและวิธีการศึกษาโดยสังเขป

บทที่ 2 สัมภาษณ์นักวิชาการ พรรคการเมืองและงานวิจัยในอดีตที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มี อิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง โดยสังเขป ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยบริบทเชิงโครงสร้าง และกระบวนการทางการเมือง สภาวะเศรษฐกิจ ความคิดเห็นของคนในสังคม และการแข่งขันระหว่าง พรรคการเมืองและท่าทีของพรรคการเมืองคู่แข่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรค การเมือง ส่วนปัจจัยโครงสร้างองค์กรของพรรคการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง บทบาทของผู้นำพรรคการเมือง และอุดมการณ์ของพรรคการเมือง มี บทบาทสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดกรอบการ วิจัย ผู้วิจัยได้เพิ่มเติมปัจจัยประเภทของนโยบายสาธารณะและระบบราชการซึ่งมีอิทธิพลต่อการ

กำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยซึ่งอยู่ท่ามกลางบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างจากพรรคการเมืองในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมีเสถียรภาพ

บทที่ 3 อธิบายระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษาการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดปัจจัย (Operationalization) และขอบเขตการศึกษาของงานวิจัยขั้นนี้ วิธีและกระบวนการจัดเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลเอกสาร และข้อมูลประเภทอื่น ๆ (เช่น วิดีทัศน์หรือคลิปในสื่อสังคมออนไลน์) จากแหล่งต่าง ๆ และข้อมูลการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่พรรคการเมืองด้านยุทธศาสตร์และแผน และนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่สนใจด้านพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยใช้วิธีการกำหนดคำสำคัญและเทียบเคียงคำสัมภาษณ์กับคำสำคัญ และทำการเปรียบเทียบคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลและใช้สถิติพรรณนาในการนำเสนอข้อมูล

บทที่ 4 วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองตั้งแต่ปี 2544 จากข้อมูลเอกสารและกระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองจากการสัมภาษณ์ผู้แทนจากพรรคการเมือง บทที่ 5 อธิบายผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองกับปัจจัยต่าง ๆ โดยวิธีการวิเคราะห์เชิงปริมาณและการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของนักวิชาการในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง บทที่ 6 เป็นการสรุปผลการศึกษา อธิบายข้อจำกัดและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

บทที่ 2

สำรวจแนวคิดพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

2.1 บทนำ

พรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลในฐานะที่เป็นองค์กรทางการเมืองที่นำความต้องการของประชาชน กลุ่มทางสังคม (ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม) หรือชนชั้นนำทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม แปลงเป็นกฎหมายหรือนโยบายเมื่อมีอำนาจทางการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ดังนั้นการวิเคราะห์ที่มาของการกำหนดนโยบายของพรรคจึงมีความสำคัญต่อทิศทางของการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง

บทที่ 2 มีวัตถุประสงค์ในการสำรวจและทบทวนแนวคิดพรรคการเมืองและงานวิจัยที่วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง โดยสังเขปจากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยภายในซึ่งได้แก่ 1) อุดมการณ์ของพรรคการเมือง 2) โครงสร้างของพรรคการเมืองและความสัมพันธ์ภายในพรรคการเมือง และ 3) บทบาทของผู้นำพรรคการเมือง มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะของการกำหนดทิศทางและประเด็นของนโยบายพรรคในแต่ละช่วงเวลา ในขณะที่ปัจจัยภายนอกซึ่งได้แก่ 1) โครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง 2) ความคิดเห็นสาธารณะของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และ 3) นโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่ง มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายพรรคในช่วงเวลาหาเสียงเลือกตั้งและนำไปกำหนดเป็นกฎหมายหรือนโยบายหลังการเลือกตั้ง รวมทั้งสำรวจกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศที่มีการเมืองแบบประชาธิปไตย มีความมั่นคงสูงเพื่อเปรียบเทียบชุดนโยบายของพรรคการเมืองและกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

ส่วนที่ 2.2 สำรวจแนวคิดของพรรคการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะผ่านทฤษฎีรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะซึ่งมองว่าพรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการแปลงความต้องการของสังคมให้เป็นนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าพรรคการเมืองจะนำเอาความต้องการทุกอย่างของคนในสังคมไปกำหนดนโยบายเนื่องจากมีข้อจำกัดในกระบวนการทางการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งหมายถึงการต่อสู้แย่งชิงการนำในการ

กำหนดประเด็นเชิงนโยบายและข้อจำกัดเชิงโครงสร้างทางการเมือง ส่วนที่ 2.3 สํารวจแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ ส่วนที่ 2.4 สํารวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองซึ่งแบ่งออกได้เป็นกลุ่มงานที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในพรรคการเมือง กับ กลุ่มงานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกพรรคการเมือง ส่วนที่ 2.5 กำหนดกรอบการวิจัยของงานวิจัยชิ้นนี้ และส่วนที่ 2.6 สรุปสาระสำคัญของบทที่ 2

2.2 พรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย

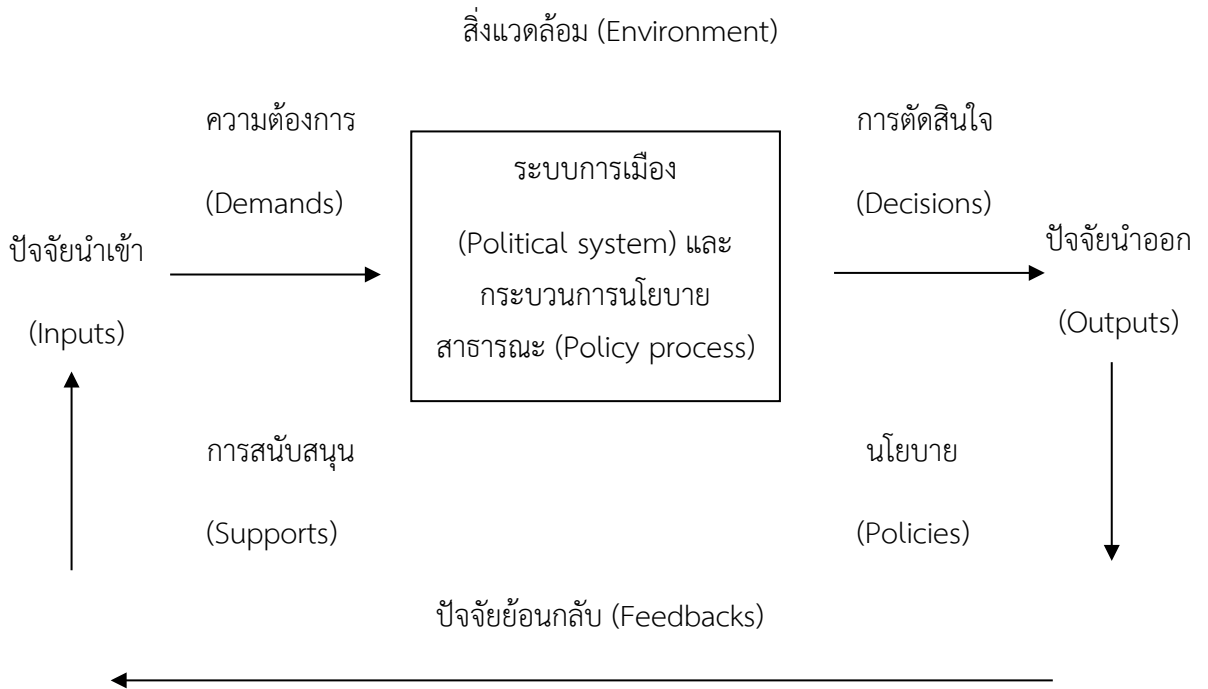
พรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย นักรัฐศาสตร์สายการเมืองเปรียบเทียบและนโยบายสาธารณะมองว่าพรรคการเมืองเป็นเสมือนตัวแทนที่ทำหน้าที่แปลงความต้องการของคนในสังคมทั้งในฐานะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและกลุ่มทางสังคม David Easton (1957) มองว่าพรรคการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Policy Process or Blackbox) ซึ่งทำหน้าที่ในการแปลงความต้องการ (Demand) ของประชาชนให้เป็นนโยบายสาธารณะ (Outputs) ซึ่งอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายในระบอบประชาธิปไตยและการรักษา “สมดุลของระบบการเมืองและสังคม” เพื่อให้นโยบายสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนและรักษาระดับการสนับสนุน (Support) ของประชาชนต่อระบบการเมืองไม่ให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองและสังคมจนนำไปสู่การล่มสลายของระบบการเมืองและสังคม อย่างไรก็ตาม พรรคการเมือง (ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะ) ยังต้องคำนึงถึงระบบแวดล้อม (Environment) ซึ่งมาจากบริบทการเมืองภายในและระหว่างประเทศในการกำหนดนโยบาย ดังนั้นพรรคการเมืองจึงต้องสมดุลความต้องการของคนในสังคมกับบริบทที่รายล้อมกระบวนการนโยบายสาธารณะ หากพรรคการเมืองไม่สามารถสมดุลบริบทรายล้อมกับความต้องการของคนในสังคมได้ ระดับการสนับสนุนย่อมลดลงเพราะความไม่เชื่อใจของคนและถือว่ากระบวนการนโยบายสาธารณะไม่สามารถนำความต้องการไปแปลงเป็นนโยบายได้ก็จะนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงจนนำไปสู่ล่มสลายของระบอบการเมืองและสังคม งานวิจัยที่ใช้แนวคิดของ Easton พบว่านโยบายสาธารณะมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคนในการสร้างกรอบความคิดให้กับคนในสังคมและและพันธมิตรทางการเมืองให้กับผู้นำทางการเมือง (Mettler & Soss, 2004) อย่างไรก็ตาม องค์การทางการเมือง เช่น พรรคการเมืองหรือหน่วยงานภาครัฐ ไม่ได้คำนึงถึง

ความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มทางสังคมที่มีรายได้น้อยหรือไม่มีพลังทางสังคม (Marginalized groups) เพียงพอในการเรียกร้องตามแนวคิดของ Easton (Gaddie & Evans, 2021)

แนวคิด “การเมือง” ในฐานะที่เป็นระบบการกำหนดนโยบายสาธารณะยังได้รับการขยายความต่อเนื่องในหมู่นักรัฐศาสตร์สายการเมืองเปรียบเทียบ ความต่อเนื่องยังคงอยู่บนพื้นฐานที่ว่าระบบการเมืองที่มีสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงและอยู่บนหลักนิติรัฐ (Rule of Law) นำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ Seymour Martin Lipset (1959) กล่าวว่า การเมืองที่มีความเป็นสถาบัน (Institutionalization) (กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยต่างทำหน้าที่ของตน และไม่มี การแทรกแซงอำนาจกัน) มีแนวโน้มที่จะควบคู่กับความเจริญทางเศรษฐกิจ² Gabriel Almond และ G. Bingham Powell (1978) ให้ความหมายของการเมืองในฐานะที่เป็นระบบที่มีปฏิสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม และประเทศอื่น ๆ ทั้งสองมองว่าการเมืองมีผลกระทบกับระบบอื่น ๆ และได้รับผลกระทบจากระบบอื่น ๆ เช่นกัน แต่ระบบการเมืองมีความสำคัญในฐานะที่เป็นระบบที่รวบรวมเอาความต้องการของคนในสังคมและแปลเป็นนโยบายสาธารณะ เสมือนว่าการเมืองเป็นระบบหนึ่งที่สำคัญในระบบนิเวศน์ทางสังคม (Social Ecological System) ความหมายของการเมืองในฐานะที่เป็นระบบนี้มีความสลับซับซ้อนและมีความเป็นทางการสูง แต่กระบวนการทางการเมืองการปกครองมีกลไกที่รองรับกิจกรรมทางการเมืองที่ไม่เป็นทางการ และคอยควบคุมไม่ให้กิจกรรมเหล่านั้นทำระบบให้เสียสมดุล

² ข้อสังเกตที่น่าสนใจในงานวิจัยของ Lipset (1959) มีอยู่สองประการด้วยกัน ประการแรก การพัฒนาเศรษฐกิจเน้นการเติบโตของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (GDP) อัตราการครอบครองทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property Rights) เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า อัตราการรู้หนังสือ และการเข้าถึงสาธารณสุข ประการที่สอง (และเป็นจุดสำคัญ) ประเทศที่อยู่ในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือควบคู่ไปกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าประเทศอื่น ๆ

ภาพที่ 1 ระบบการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะในมุมมองของ Easton



ที่มา: Easton (1957, 384)

การรักษาสมดุลยังสอดคล้องกับการเมืองในทัศนคติของทฤษฎี “พหุนิยม (Pluralism)” ซึ่งมองว่า การเมืองเป็นเสมือนเวทีกลางที่เปิดโอกาสให้กลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ได้เข้ามามีโอกาสในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Dahl, 1961)³ กระบวนการทางการเมืองกลายเป็นกระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แต่ละกลุ่มมองว่ามีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน เช่น กลุ่มธุรกิจการเกษตรจะเข้ามาต่อรองในกระบวนการกำหนดนโยบายการผลิตและการค้าสินค้าเกษตร ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์เข้ามามีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมและนโยบายภาษีสรรพสามิตและภาษีการค้าที่เกี่ยวข้อง กระบวนการทางการเมืองและสถาบันทางการเมืองที่มีความแตกแยก (Fragmentation) ในวาระเชิง

³ ดูสรุปประเด็นสำคัญของทฤษฎีพหุนิยมใน Schneider และ Ingram (1997, chapter 2) ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์ (2557ก) และอนุสรณ์ ลิ้มมณี (2558, หน้า 88-96)

นโยบาย (Policy Agenda) ของตัวละครหลักที่เกี่ยวข้อง กล่าวอีกนัยหนึ่ง กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะไม่สามารถสร้างบรรยากาศในการลดความขัดแย้งระหว่างตัวละครหลักได้ ทั้งนี้ อาจจะมาจากระบวนการที่ปล่อยให้กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมีบทบาทมากเกินไป (Shafer, 1994) จนรัฐไม่สามารถเข้ามาปรับเปลี่ยนทิศทางการกำหนดนโยบายใหม่ ๆ ได้ (Haggard, 1990)

กระบวนการที่ออกแบบให้มีตัวละครเข้ามาเกี่ยวข้องมากเกินไปทำให้การกำหนดนโยบายเป็นไปได้ยากเพราะผู้จัดทำนโยบายต้องเสียเวลาในการเจรจาต่อรองนานเกินไป (MacIntyre, 2003) การขับเคลื่อนนโยบายจึงล่าช้า ประการที่สอง กระบวนการทางการเมืองและสถาบันทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เช่น สถานิติบัญญัติ ระบบราชการ วิสาหกิจของภาครัฐ (State Enterprises) มีความเข้มแข็งกลมเกลียวมากน้อยแค่ไหนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เช่น นโยบายอุตสาหกรรม นโยบายการค้าระหว่างประเทศ (Doner, 2009; Kohli, 2004) หากมีความขัดแย้งกันสูงการกำหนดนโยบายย่อมเป็นไปได้ล่าช้า การเมืองจึงมีความสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายสาธารณะในลักษณะที่การเมืองเป็นการรักษาสมดุลทางอำนาจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมให้เข้ามามีอิทธิพลตามกระบวนการและสถาบันที่บัญญัติตามกฎหมาย ดังนั้น พรรคการเมืองในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อความมั่นคงของประชาธิปไตย หากพรรคการเมืองไม่สามารถที่จะกำหนดนโยบายได้ ระดับความสนับสนุนและความเชื่อมั่นในระบอบการเมืองก็จะลดลงจนนำไปสู่ความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม

ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural-Functional Theory) อธิบายเพิ่มเติมว่า พรรคการเมือง (รวมกับองค์กรทางการเมืองอื่น ๆ) ทำหน้าที่ในการรวบรวมความต้องการของคนในสังคมและพยายามนำความต้องการเหล่านั้นแปลงเป็นนโยบายสาธารณะ Almond กับ Powell (1978) เชื่อว่าความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมมีลำดับขั้นตอนและกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายสาธารณะมีขั้นตอนและมีความเป็นทางการในมิติของความเป็นสถาบันและกฎหมาย (Institutional-Legal Approach) กล่าวคือ กลุ่มและองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายสาธารณะมีอำนาจหน้าที่และขอบข่ายการดำเนินงานที่ระบุไว้ตามตัวบทกฎหมาย ในประเทศพัฒนาแล้ว กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายมีความเป็นทางการมาก เช่น กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต้องลงทะเบียนกลุ่มเพื่อจะเป็นตัวแทนสมาชิกในการลobbies หรือดำเนินการทางการเมืองใด ๆ ก็ตาม

ทั้งนี้หากพิจารณากระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายอย่างเป็นระบบ จะอธิบายได้เป็นขั้นตอน ดังที่ Almond และ Powell (1978) ได้อธิบายไว้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ได้แก่ กระบวนการนำเข้า (Input) ซึ่งประกอบด้วย กระบวนการรับความต้องการ (Demand) ของประชาชน และ กระบวนการหลอมรวมให้ประชาชนสนับสนุนระบบ (Support)

ขั้นตอนที่ 2 ได้แก่ กระบวนการแปลง (Conversion) ซึ่งประกอบด้วย ระบบการรวบรวมข้อเสนอความต้องการของประชาชนโดยกลุ่มทางสังคมที่เป็นทางการ (Interest articulation) ระบบการที่กำหนดและลำดับความสำคัญของข้อเสนอเชิงนโยบาย (Interest aggregation) กระบวนการที่แปลงข้อเสนอเชิงนโยบายเป็นนโยบายที่มีอำนาจในการบังคับใช้ (Policy making) และกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติและการกำหนดอำนาจหน้าที่ (Policy implementation and adjudication)

ขั้นตอนที่ 3 ได้แก่ กระบวนการกำหนดผลผลิตเชิงนโยบายท่ามกลางบริบทภายในและระหว่างประเทศ (Outputs) แบ่งนโยบายได้เป็น นโยบายการดูดซับทรัพยากร (Extractive policy) เช่น นโยบายการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม นโยบายกระจายทรัพยากร (Distributive policy) เช่น นโยบายสวัสดิการสังคม นโยบายการกำหนดกฎระเบียบเพื่อการควบคุม (Regulative policy) เช่น นโยบายความสงบเรียบร้อยภายใน และ นโยบายเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic policy) เช่น นโยบายศิลปวัฒนธรรมหรือการธำรงรักษาเอกลักษณ์ของประเทศ

และขั้นตอนสุดท้าย ได้แก่ ผลผลิตของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Outcome) ซึ่งประกอบไปด้วย ผลของนโยบายสวัสดิการสำหรับภายในประเทศและระหว่างประเทศ (Domestic and international welfare) ผลของนโยบายด้านความมั่นคงและรักษาความสงบทั้งภายในประเทศและอธิปไตยของประเทศ (Domestic and international security) ผลของการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและระหว่างประเทศ (Domestic and international liberty)

จากทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับขั้นตอนที่ 1-3 ทั้งสิ้น พรรคการเมืองในฐานะองค์กรทางการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชนในการรวบรวมความต้องการของประชาชนเพื่อหลอมรวมให้ประชาชนมีความไว้วางใจในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยผ่านการเลือกตั้งและกระบวนการในการแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายสาธารณะ

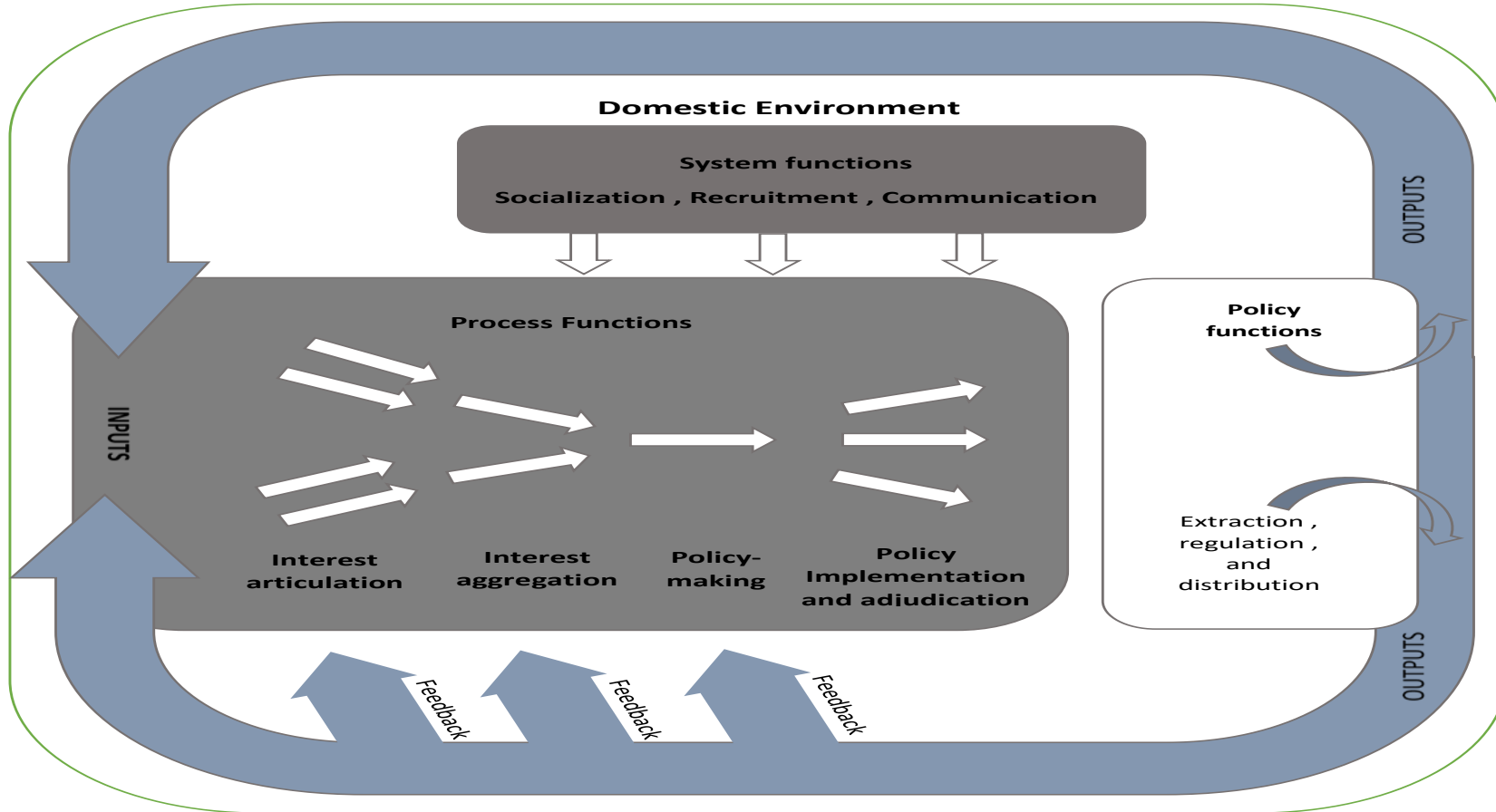
(ทั้งที่สนับสนุนหรือคัดค้านก็ตาม) พรรคการเมืองทำหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิกพรรคและจัดลำดับความสำคัญของความเห็นให้เป็นนโยบายของพรรค เมื่อชนะการเลือกตั้งจนสามารถมีอำนาจทางการเมืองทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร พรรคการเมืองในฐานะที่เป็นองค์กรการเมืองที่ได้รับฉันทามติจากประชาชนทำหน้าที่ในการกำหนดกฎหมายหรือนโยบายและกำกับให้เกิดการนำไปปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองมีเป็นพันธมิตรที่สำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายในระบบประชาธิปไตย หากพรรคการเมืองไม่ทำหน้าที่ดังกล่าว กระบวนการกำหนดนโยบายในระบบประชาธิปไตยมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหา “ความเหลื่อมล้ำ” ในการกำหนดนโยบาย (Katz, 2006) กล่าวคือ ประชาชนที่มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจน้อยจะไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แต่ปล่อยให้ชนชั้นนำทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม (ทั้งในรูปแบบปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มทางสังคม) ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทำให้การกระจายทรัพยากรของรัฐไม่เท่าเทียมกันซึ่งทำให้ระดับการสนับสนุนทางการเมืองของประชาชนลดลงจนอาจกลายเป็นความขัดแย้งและสงครามกลางเมือง ในที่สุดตามที่มักจะพบเห็นในข่าวต่างประเทศที่บางประเทศประสบปัญหาอนาธิปไตย (Anarchy) รัฐบาลไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้

งานวิจัยที่ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่โดยดูความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ งานวิจัยของ Allern และคณะ (2021, 275) พบว่าพรรคการเมืองในช่วงเวลาที่มีการเมืองมีความขัดแย้งสูงมีแนวโน้มที่จะสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์มากขึ้นเพื่อปกป้องฐานคะแนนเสียงของตนเอง นอกจากนี้ Alern และคณะ (2021, 407) พบว่าพรรคการเมืองพยายามแสวงหาความสัมพันธ์ในเชิงองค์กรกับสหภาพแรงงานเพื่อระดมทรัพยากรจากกลุ่มทางสังคม แต่เมื่อภาครัฐมีโครงการภาครัฐมาสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง พรรคการเมืองจะลดระดับการแสวงหาความสัมพันธ์จากกลุ่มทางสังคม

ดังนั้นนักรัฐศาสตร์จึงคาดหวังว่าพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยมีกระบวนการในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับเงื่อนไขที่ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย ประการที่ 1 นโยบายของพรรคการเมืองควรจะตอบสนองความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงทุกกลุ่มในสังคม ประการที่ 2 กระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองควรจะเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้คนหลายกลุ่มในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำชุดนโยบายของพรรคการเมืองตามทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่

ซึ่งพรรคการเมืองควรทำหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มทางสังคม โดยเฉพาะนโยบายที่บรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่มีรายได้น้อยเป็นเป้าหมายของนโยบาย หรือนโยบายสวัสดิการสังคมที่ต้องการความเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบ ทำให้นโยบายของพรรคการเมืองสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายอย่างแท้จริง ประการที่ 3 นโยบายของพรรคการเมืองควรให้ความสำคัญกับกลุ่มทางสังคมอย่างเสมอภาคกัน อาจจะไม่ใช้การให้ความสำคัญแบบเท่าเทียมกันหมด แต่ระดับความสำคัญไม่ควรจะมีความเหลื่อมล้ำ หรือแตกต่างกันมากตามแนวคิด “การไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลัง (Inclusiveness)” เช่น นโยบาย การช่วยเหลือนักเรียนในช่วงเวลาการระบาดของโรคไวรัสโควิด 19 ก็ควรให้ความสำคัญกับนักเรียนทุกระดับและทุกพื้นที่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน ปริมาณการช่วยเหลือไม่ควรจะแตกต่างกันมากจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงการช่วยเหลือจากภาครัฐ

ภาพที่ 2 กระบวนการทางการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะของทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่



ที่มา: Almond and Powell (1978)

พรรคการเมืองยังมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากที่สุด ในการผลักดันวาระเชิงนโยบาย (Policy agenda) นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ปัจเจกบุคคลที่มีความกระตือรือร้นทางการเมืองต่างมุ่งหมายที่จะใช้ พรรคการเมืองในการมีอิทธิพลหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในทางนิติบัญญัติ หรือบริหารตามแต่ช่องทางที่ตนเองจะทำได้โดยผ่านพรรคการเมือง พรรคการเมืองได้รับการรับรอง จากรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองว่าเป็นองค์กรทางการเมืองที่สามารถดำเนินการทางนิติบัญญัติและบริหารได้ นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน หรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำเป็นต้องผลักดันวาระเชิงนโยบายหรือร่างกฎหมายผ่านพรรคการเมืองซึ่งจะเป็นตัวแทนตัวแสดง (Actors) เหล่านี้ในกระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร กล่าวอีกนัยหนึ่ง หากต้องการประสบความสำเร็จในการเสนอร่างกฎหมายหรือการผลักดันวาระเชิงนโยบายจำเป็นต้องทำเป็นกลุ่ม การเสนอร่างกฎหมายหรือวาระเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการผลักดันผ่านพรรคการเมือง John Aldrich (2011) มองว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่ถูกสร้างขึ้นและรักษาไว้โดยชนชั้นนำทางการเมืองและปัจเจกบุคคลที่มีความกระตือรือร้นทางการเมืองที่มีจุดมุ่งหมายทางการเมืองในการครองอำนาจรัฐ เป้าหมายในการครองอำนาจรัฐมีตั้งแต่การชนะการเลือกตั้งเพื่อเป็นผู้แทนราษฎรและดำรงตำแหน่งคณะกรรมการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี การผลักดันกฎหมายหรือวาระเชิงนโยบายผ่านการเสนอ โดยพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองทำให้การมีอิทธิพลหรืออำนาจรัฐเหล่านี้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรทางการเมืองอื่น ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม หรือการเคลื่อนไหวแบบปัจเจกบุคคล

ตัวอย่างเช่น ร่างพระราชบัญญัติบ้านาญแห่งชาติที่มีการถกเถียงกันอยู่ในปัจจุบัน⁴ ร่างพระราชบัญญัติที่จัดทำโดยพรรคการเมืองร่วมกับเครือข่ายประชาสังคมมีแนวโน้มจะได้รับการเสนอจากคณะกรรมการในสภาผู้แทนราษฎรและถูกส่งเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

⁴ ดูรายละเอียดความเป็นมาของการต่อสู้ผลักดันร่างพระราชบัญญัตินี้ที่ “บ้านิจบ้านาญแห่งชาติ = กองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ,” ใน <http://www.youtube.com/watch?v=0PW3GshsJTw>.

ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยเครือข่ายประชาชนอย่างเดียวไม่ได้รับการพิจารณา บางร่าง ถูกคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาไม่เห็นชอบ ทำให้คณะรัฐมนตรีไม่พิจารณา⁵

ดังนั้น เป้าหมายของตัวแสดงทางการเมืองจึงสนับสนุนบทบาทของพรรคการเมือง ในการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตย ทำให้พรรคการเมืองเป็นแกนกลางสำคัญ ในการกำหนดนโยบายสาธารณะและผู้ที่ต้องการจะผลักดันวาระของตนเองต้องการเข้าไปมีบทบาท ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคง พรรคการเมืองกลายเป็นแกนกลางที่สำคัญที่เชื่อมโยงเจตจำนงของประชาชน (Popular Mandate) กับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Policymaking) ในการศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างระบบ การเลือกตั้งกับรัฐบาล (Government) Powell (2001) มองว่าพรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบที่ สำคัญในการเชื่อมโยงผลการเลือกตั้งกับลักษณะการกำหนดนโยบายสาธารณะ กล่าวคือ พรรค การเมืองทำการคัดเลือกสรรหาผู้สมัครตามความต้องการของฐานเสียงและกลุ่มผลประโยชน์โดย คำนึงถึงโอกาสในการชนะการเลือกตั้ง ในระบบการเลือกตั้งที่นำไปสู่รัฐสภาและรัฐบาลเสียงส่วนใหญ่ (Majoritarian parliament and government) เช่น ระบบการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว (Single Member District: SMD) พรรคการเมืองจะคัดสรรผู้สมัครที่มีอุดมการณ์สอดคล้องกับพรรค และได้รับการสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงในพื้นที่ (Constituents) ดังนั้นเมื่อชนะการเลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้แทนราษฎรและกุมอำนาจฝ่ายบริหารได้ การกำหนดนโยบายมักจะมีความเด็ดขาด (Decisive policymaking) ตามนโยบายของพรรคที่นำเสนอในการเลือกตั้งและตามความต้องการของเสียงส่วนใหญ่หรือรัฐบาลเสียงข้างมาก (Majoritarian government) ในทางตรงกันข้าม ในระบบการเลือกตั้ง ที่นำไปสู่รัฐสภาและรัฐบาลผสมหรือสัดส่วน (Proportional parliament and government) เช่น ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party list) พรรคการเมืองจะคัดสรรผู้สมัครที่รวบรวมคนหลาย กลุ่มเพื่อเอาใจผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีความเห็นแบบกลาง ๆ (Median voters) ดังนั้นเมื่อชนะ การเลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้แทนราษฎรและกุมอำนาจฝ่ายบริหารได้ การกำหนดนโยบายมักจะกระจาย

⁵ ดูรายละเอียดใน ฐานเศรษฐกิจ. (2563). “กฤษฎีกา” ดับฝัน ร่างพ.ร.บ.บำนาญแห่งชาติ คนอายุ 60 ปี รับบำนาญ 3 พัน”. “กฤษฎีกา” ดับฝัน ร่างพ.ร.บ.บำนาญแห่งชาติ คนอายุ 60 ปี รับบำนาญ 3 พัน,” <http://thansettakij.com/general-news/446832..>

ความสำคัญของประเด็นของนโยบายไปในหลาย ๆ ประเด็นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนหลาย ๆ กลุ่ม (Dispersed policymaking)

อย่างไรก็ตาม กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไม่ได้เป็นไปตามที่ทฤษฎีระบบและทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่คาดหวัง พรรคการเมืองกำหนดนโยบายท่ามกลางเงื่อนไขและบริบทต่าง ๆ ที่อาจนำไปสู่ลักษณะที่หลากหลายของการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองและอาจจะไม่ได้สอดคล้องกับทฤษฎีพรรคการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมือง

หากมองปัจจัยภายนอก โครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมือง และระบบการเลือกตั้งมีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะของการกำหนดประเด็นของนโยบายสาธารณะและเป้าหมายของนโยบายสาธารณะ บทบาทของระบบราชการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นองค์กรที่มีความรู้ความชำนาญในกฎระเบียบและกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่นักการเมืองไม่มีความชำนาญและความรู้ในกฎระเบียบและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทำให้ระบบราชการสามารถมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเมื่อเข้ามามีอำนาจรัฐ จนอาจจะทำให้การให้คำแนะนำของราชการมีอิทธิพลมากกว่านโยบายของพรรคการเมือง ความคิดเห็นสาธารณะของประชาชนมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองในแง่มุมมองของการให้ความสำคัญกับนโยบายด้านไหนและจัดลำดับนโยบายไหนที่ทำก่อนหรือหลัง ระดับการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะที่พรรคการเมืองหนึ่งอาจจะเลียนแบบการกำหนดนโยบายของอีกพรรคการเมืองหนึ่ง ในบริบทของระบอบประชาธิปไตยที่ไม่มั่นคง ความขัดแย้งทางการเมืองมีอิทธิพลต่อทิศทางการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองที่พยายามเอาใจกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็น “กลุ่มยุทธศาสตร์” ที่นำไปสู่ชัยชนะในการเลือกตั้งหรือพยายามช่วงชิงกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็นฐานคะแนนเสียงของพรรคการเมืองคู่แข่ง

ในขณะเดียวกัน ปัจจัยภายในพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง อุดมการณ์ของพรรคการเมืองกำหนดทิศทางการกำหนดนโยบายสาธารณะในแง่มุมมองจุดยืนของนโยบายสาธารณะแต่ละด้าน โครงสร้างขององค์กรพรรคการเมืองมีอิทธิพล

ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคในลักษณะที่ตัวแสดงกลุ่มไหน (ผู้บริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผลประโยชน์ หรือสมาชิกพรรค) ในพรรคการเมืองจะมีบทบาทในการ กำหนดนโยบายของพรรค หัวหน้าพรรคหรือผู้นำพรรคก็มีอิทธิพลต่อทิศทางการกำหนดนโยบายของ พรรคในลักษณะที่หัวหน้าพรรคหรือผู้นำพรรคจะกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองด้วย ตนเองหรือเปิดโอกาสให้ใครมาช่วยในการกำหนดนโยบายของพรรค ไม่ว่าจะเป็น นักการเมือง เทคโนโลยีแคร์ตในภาคเอกชนหรือสถาบันการศึกษา หรือข้าราชการ

2.3 *สำรวจทฤษฎีพรรคการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบาย สาธารณะ*

ทฤษฎีพรรคการเมืองให้ความสำคัญกับ 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างพรรค การเมืองกับสังคมซึ่งได้แก่อิทธิพลของชนชั้นสังคมและกลุ่มทางสังคมต่อการดำเนินกิจกรรม ทางการเมืองของพรรคการเมือง (รวมทั้งการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง) 2) อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองซึ่งได้แก่อิทธิพลของอุดมการณ์ทางการเมืองต่อทิศทาง ของนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองในพื้นที่ของนโยบายสาธารณะ (Policy space) 3) โครงสร้างองค์กรของพรรคการเมืองกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ซึ่งได้แก่ ลักษณะของการจัดโครงสร้างองค์กรในพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะของ พรรคการเมือง รวมทั้งการสำรวจบทบาทของคนกลุ่มต่าง ๆ ในพรรคการเมืองว่ามีอิทธิพลอย่างไร ต่อการดำเนินนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง และ 4) ความคิดเห็นสาธารณะกับการกำหนด นโยบายของพรรคการเมือง

2.3.1 *ชนชั้นทางสังคมกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง*

นักรัฐศาสตร์และสังคมวิทยาในยุคต้นศตวรรษที่ 20 ถึงทศวรรษที่ 1970 มองว่า พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของชนชั้นทางสังคม อุดมการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของพรรค การเมืองสะท้อนผลประโยชน์ของชนชั้นทางสังคมนั้น ๆ ทฤษฎีชนชั้นสังคม (Social Cleavage) อธิบายการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองผ่านชนชั้นสังคม Lipset และ Rokkan (1967 อ้างใน Marks & Wilson, 2000) เชื่อว่าพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์กับชนชั้นทางสังคม (Social cleavage) ในประเทศนั้น ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับชนชั้นทางสังคมมาจาก ความขัดแย้งและการต่อสู้ในทางประวัติศาสตร์การเมือง การต่อสู้ทางการเลือกตั้งของพรรคการเมือง

จึงเป็นการต่อสู้กันระหว่างชนชั้นทางสังคม เช่น การต่อสู้กันระหว่างพรรคอนุรักษนิยมกับพรรคแรงงานในสหราชอาณาจักรเหมือนเป็นการต่อสู้ในการเลือกตั้งระหว่างกลุ่มชนชั้นสูง นักธุรกิจและนักอุตสาหกรรม เจ้าของที่ดิน กับสหภาพแรงงาน ผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีรายได้น้อย และเกษตรกรที่มีรายได้น้อย

ดังนั้นพรรคการเมืองพยายามที่จะแปลงกลุ่มทางสังคมให้กลายเป็นฐานคะแนนเสียงหรือพันธมิตรทางการเมือง (Electoral coalition) เพื่อความมั่นใจว่าพรรคตนจะชนะการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่มั่นคงมักจะกำหนดนโยบายเพื่อเอาใจผู้มีสิทธิออกเสียงบางกลุ่มและพยายามทำให้กลุ่มทางสังคมบางกลุ่มเป็นพันธมิตรทางการเมืองของตนเอง เช่น พรรคเดโมแครตของสหรัฐอเมริกามักจะผูกติดกับกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผิวสีและประชาชนที่มีรายได้น้อย ส่วนพรรครีพับลิกันมักจะผูกติดกับผู้มีสิทธิออกเสียงชนชั้นกลางที่มีรายได้ประจำ เช่น พนักงานบริษัท เจ้าของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น หากพิจารณาการต่อสู้ในการเลือกตั้งคือการเสนอแนวนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองสอดคล้องไปกับผลประโยชน์ของกลุ่มทางสังคม

อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองไม่ได้กำหนดนโยบายเพื่อเอาใจชนชั้นทางสังคมเพียงอย่างเดียวเสมอไปเพราะในสังคมสมัยใหม่ การเคลื่อนไหวทางสังคม (Social mobility) อยู่ในระดับที่สูงตามความผันผวนทางเศรษฐกิจ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาหนึ่งอาจจะมีทัศนคติและมุมมองที่สอดคล้องกับชนชั้นทางสังคมกลุ่มหนึ่ง เมื่อเวลาผ่านไป อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงในความคิดและไม่ได้สอดคล้องไปกับชนชั้นทางสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผลประโยชน์ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถเปลี่ยนแปลงซึ่งมีผลต่อความชอบทางการเมืองและการตัดสินใจเลือกตั้งได้ เมื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีรายได้อันสูงขึ้น ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนนั้นอาจจะเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะจากเมื่อตนเองมีรายได้น้อย ทำให้การตัดสินใจเลือกตั้งเปลี่ยนไปตามผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีพรรคการเมืองในช่วงหลังจึงได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational Choice) และทฤษฎีผู้มีสิทธิออกเสียงที่อยู่ตรงกลาง (Median Voter) (Down, 1957) ซึ่งมุ่งสนใจอิทธิพลของความคิดเห็นสาธารณะต่อจุดยืนของนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง (ดูในส่วนที่ 2.3.5 ความคิดเห็นสาธารณะต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ) นอกจากนี้ โครงสร้าง

ภายในชนชั้นทางสังคมมีความหลากหลายและไม่ได้เป็นเนื้อเดียวกัน ความคิดเห็นจอนโยบายสาธารณะอาจจะไม่เหมือนกันไปหมด

2.3.2 อุดมการณ์ทางการเมืองกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

แม้ว่าพรรคการเมืองจะไม่ได้กำหนดนโยบายสาธารณะตามชนชั้นทางสังคม แต่ทฤษฎีชนชั้นทางสังคมก็มียุทธศาสตร์สำคัญต่ออุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะที่พรรคการเมืองส่งสัญญาณทางนโยบาย (Policy signal) ไปยังผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งว่านโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองมีทิศทางอย่างไรและให้ความสำคัญกับประเด็นอะไรในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมั่นคง อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองและบุคลากรในพรรคการเมืองมีความชัดเจนจนผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถแยกแยะได้อย่างชัดเจนว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคหนึ่งแตกต่างจากอีกพรรคหนึ่งอย่างไร เช่น พรรคเดโมแครต (สหรัฐอเมริกา) พรรคแรงงาน (อังกฤษ) หรือพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (เยอรมัน) มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยที่เน้นนโยบายสวัสดิการสังคม ส่วนพรรครีพับลิกัน (สหรัฐอเมริกา) พรรคอนุรักษนิยม (อังกฤษ) หรือพรรคคริสเตียนเดโมแครต (เยอรมัน) มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบอนุรักษนิยมที่เน้นนโยบายการกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมหภาคและธุรกิจขนาดใหญ่ งานวิจัยของนักรัฐศาสตร์ในช่วงทศวรรษที่ 1970 ถึง 1980 ชี้ให้เห็นว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายบริหาร ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองกับนโยบายสาธารณะในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ Hibbs (1978) ชี้ให้เห็นว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่องบประมาณของภาครัฐในนโยบายสวัสดิการสังคม เมื่อพรรคเดโมแครตกับพรรคแรงงานมีอำนาจในฝ่ายบริหาร งบประมาณทางด้านสวัสดิการสังคมและการแก้ไขปัญหาอัตราว่างงานมีอัตราที่สูงขึ้น แต่เมื่อพรรครีพับลิกันกับพรรคอนุรักษนิยมมีอำนาจในฝ่ายบริหาร งบประมาณทางด้านสวัสดิการสังคมและการแก้ไขปัญหาอัตราว่างงานมีปริมาณที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับช่วงที่พรรคเดโมแครตกับพรรคแรงงานมีอำนาจ

Wood (1987) พบว่างบประมาณด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ให้กับสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency (EPA)) ในช่วงรัฐบาลของประธานาธิบดีเรแกนแห่งรีพับลิกันลดลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับประธานาธิบดีคาร์เตอร์แห่งเดโมแครต งานวิจัย

ในช่วงหลัง เช่น Huber (2010) พบว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองในอดีตประเทศยุโรปตะวันออกที่ถูกปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยเฉพาะในเขตที่ประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ หากเขตเลือกตั้งนั้นประสบปัญหาเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงกว่าเขตเลือกตั้งอื่น ๆ อุดมการณ์ของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อผู้มีสิทธิออกเสียงมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ

อย่างไรก็ดี งานของ Huber (2010) ชี้ให้เห็นว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไม่ได้เป็นปัจจัยเดียวที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง แม้ว่าพรรคการเมืองจะพยายามรักษาภาพลักษณ์อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคเองก็ตาม แต่พรรคการเมืองก็มีแรงจูงใจในการชนะการเลือกตั้ง กล่าวคือ พรรคการเมืองต้องการเสียงจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากฐานเสียงของตนเองด้วย ทฤษฎีผู้มีสิทธิออกเสียงตรงกลาง (Median Voter) ส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองต่อนโยบายสาธารณะ เพราะโดยธรรมชาติจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงที่ไม่ได้ยึดติดกับอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองมีมากกว่าผู้มีสิทธิออกเสียงที่ผูกติดกับอุดมการณ์ทางการเมือง เพียงแต่จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงตรงกลางมีแนวโน้มจะเอียงไปทางอุดมการณ์ทางการเมืองไหน ดังนั้นการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียว งานวิจัยในช่วงปัจจุบัน ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองบางครั้งส่งสัญญาณเชิงนโยบาย (Policy signal) ที่กำกวมเพื่อดึงดูดใจผู้มีสิทธิออกเสียงตรงกลางที่มีจำนวนมากให้เลือกพรรคตนเอง (Blumkin & Grossman, 2010) อย่างไรก็ตาม การส่งสัญญาณที่กำกวมอยู่บนเงื่อนไขที่ว่าฐานเสียงที่จงรักภักดีทางอุดมการณ์ยังคงเหนียวแน่นกับพรรคการเมืองอยู่

นอกจากนี้ การศึกษาบทบาทของพรรคการเมืองกับการจัดสรรงบประมาณด้านสังคม (Social expenditure) ในระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง Kittel Bernhard และ Herbert (2002) พบว่าไม่มีข้อสรุปทางตัวแบบสถิติที่ชัดเจนว่าอุดมการณ์ทางการเมืองมีอิทธิพลสม่ำเสมอต่อการกำหนดงบประมาณด้านนโยบายสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง แม้ว่าพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ทางด้านสังคมนิยมประชาธิปไตยจะมีอำนาจฝ่ายบริหาร ก็ไม่ได้หมายความว่างบประมาณด้านสังคมจะสูงเสมอไป ปัจจัยภายนอก เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจโลก หรือปัจจัยภายใน เช่น กลไกทางการเมืองและการต่อสู้ในกระบวนการนิติบัญญัติ

นอกจากนี้ ทฤษฎีชนชั้นทางสังคมยังมีนัยสำคัญต่อความสัมพันธ์พรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันโดยเฉพาะบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง กล่าวคือ หากคิดว่าชนชั้นทางสังคมคือกลุ่มทางสังคมที่ต้องการปกป้องผลประโยชน์ของตนเองผ่านนโยบายสาธารณะ กลุ่มเหล่านี้ย่อมต้องการเข้ามามีอิทธิพลของกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง นักรัฐศาสตร์สายพหุนิยม (Pluralism) มองว่ากระบวนการทางการเมือง (ซึ่งพรรคการเมืองเป็นหนึ่งในกระบวนการทางการเมือง) เป็นเวทีกลางสำหรับกลุ่มทางสังคม กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การเมืองเป็นเสมือนเวทีกลางที่เปิดโอกาสให้กลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ได้เข้ามามีโอกาสในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Dahl, 1961)⁶ กระบวนการทางการเมืองกลายเป็นกระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แต่ละกลุ่มมองว่ามีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน เช่น กลุ่มธุรกิจการเกษตรจะเข้ามาต่อรองในกระบวนการกำหนดนโยบายการผลิตและการค้าสินค้าเกษตร ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์เข้ามามีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมและนโยบายภาษีสรรพสามิตและภาษีการค้าที่เกี่ยวข้อง การเมืองจึงมีความสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายสาธารณะในลักษณะที่การเมืองเป็นการรักษาสมดุลทางอำนาจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมให้เข้ามามีอิทธิพลตามกระบวนการและสถาบันที่บัญญัติตามกฎหมาย ในแง่มุมของพรรคการเมือง กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะถูกครอบงำโดยกลุ่มทางสังคม นักรัฐศาสตร์อเมริกันในช่วงทศวรรษที่ 1970 และ 1980 มองว่าพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาถูกครอบงำโดยกลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มทุนอุตสาหกรรมและธุรกิจการค้าขนาดใหญ่และกลุ่มกดดันในด้านวิชาชีพ เช่น สหภาพแรงงานหรือสมาคมวิชาชีพ

การครอบงำของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองผ่าน 2 กระบวนการ กระบวนการที่ 1 คือการครอบงำการกำหนดนโยบายพรรคการเมืองผ่านการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Nomination) กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันอาจจะเข้ามามีส่วนร่วม

⁶ ดูสรุปประเด็นสำคัญของทฤษฎีพหุนิยมใน Schneider และ Ingram (1997, chapter 2) ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์ (2557ก) และอนุสรณ์ ลีम्मณี (2558, หน้า 88-96)

ในกระบวนการคัดเลือกและกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเพราะกลุ่มเหล่านี้สามารถที่จะมีอิทธิพลกับตัวผู้สมัครโดยตรงเมื่อผู้สมัครเหล่านี้ขึ้นเวทีการเลือกตั้ง หากพูดแบบไทย ๆ ก็คือกลุ่มผลประโยชน์คาดหวังที่จะ “ทวงบุญคุณ” กับผู้แทนราษฎรในการกำหนดกฎหมายและยิ่งหากได้เป็นรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ยิ่งมีบุญคุณกับรัฐมนตรีที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายของคณะรัฐมนตรี กระบวนการที่ 2 คือการครอบงำผ่านการบริจาคให้กับพรรคการเมืองในการสนับสนุนการเลือกตั้ง Bawn และคณะ (2012) ได้แย้งว่าพรรคการเมืองไม่ได้สรรหาตัวแทนในการลงสมัครเลือกตั้งและกำหนดนโยบายสาธารณะด้วยอุดมการณ์ แต่กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันรวมตัวกันกดดันพรรคการเมืองให้ส่งตัวแทนที่กลุ่มสนับสนุนด้วยการบริจาคเงินและการสนับสนุนในที่สาธารณะ จะเห็นได้ว่า ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาปี 2020 จะเห็นกลุ่มวิชาชีพทางด้านสื่อสารมวลชนและนักแสดงให้การสนับสนุนนายโจ ไบเดน ตัวแทนจากพรรคเดโมแครตอย่างชัดเจนทั้งการบริจาคเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือการให้การสนับสนุนในที่สาธารณะในโอกาสต่าง ๆ (Evans, 2020)⁷ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไม่ได้เป็นไปตามอุดมการณ์ของพรรคการเมืองเสมอไป บางครั้งพรรคการเมืองอาจจะกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มกดดันเพื่อจะได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันในการระดมความสนับสนุนทรัพยากรสมาชิกและเงินทุน

2.3.3 โครงสร้างองค์กรของพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

โครงสร้างองค์กรของพรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อระดับการมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันในลักษณะที่พรรคการเมืองเปิดโอกาสให้ตัวแสดงภายนอกเข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดชุดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองมากน้อยแค่ไหน ทฤษฎีองค์กรของพรรคการเมือง (Party organization) ได้แบ่งพรรคการเมืองออกเป็น 4 รูปแบบ (Katz & Mair, 1995 อ้างใน Krouwel, 2006, p. 250) ได้แก่

⁷ ดูรายละเอียดใน Greg Evans. (2020). “Actors’ Equity Picks Joe Biden In Rare Presidential Endorsement”. Actors’ Equity Association Endorses Joe Biden For President,” ใน <http://deadline.com/2020/09/actors-equity-association-joe-biden—rare-presidential-endorsement-1234581107/>.

รูปแบบที่ 1 คือ พรรคการเมืองแบบชนชั้นนำ (Elite or Cadre Party Model) ซึ่งผู้นำพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของพรรคการเมือง กลุ่มผู้นำแบ่งออกเป็นกลุ่มผู้นำจากสาขาพรรคในพื้นที่ต่าง ๆ กับผู้นำพรรคในส่วนกลาง (Kat & Mair, 1995 อ้างใน Krouwel, 2006, p. 254) การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคเน้นการตัดสินใจของกลุ่มผู้นำสองกลุ่มนี้เป็นหลัก ส่วนระดับการมีส่วนร่วมจากสมาชิกพรรควงนอก เช่น สมาชิกพรรคธรรมดา มักเป็นการระดมการสนับสนุนกิจกรรมมากกว่าการให้เข้าร่วมตัดสินใจในทิศทางของพรรคการเมือง พรรคประชาธิปไตยของไทยก็มีลักษณะเป็น Cadre Party โดยมีผู้นำพรรคจากส่วนกลาง เช่น นายมารุต บุณาค นายพิชัย รัตตกุล หรือ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ กับผู้นำที่มาจากภูมิภาค เช่น นายชวน หลีกภัย นายสุเทพ เทือกสุบรรณ หรือนายบัญญัติ บรรทัดฐาน เป็นต้น ดังนั้นกระบวนการกำหนดนโยบายมักจะผูกขาดอยู่ที่ผู้นำพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรพรรคแบบนี้มักจะโอนอ่อนและเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันได้มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายของพรรค

รูปแบบที่ 2 คือ พรรคการเมืองแบบมวลชน (Mass Party) ซึ่งเป็นพรรคที่พยายามระดมความสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของสังคม (Social segments) และพยายามให้สมาชิกพรรคผูกพัน (Commitment) กับพรรคให้ได้มากที่สุด ดังนั้นพรรคมวลชนมักจะมีความเป็นอุดมการณ์สูงเพื่อกล่อมเกลาสมาชิกให้ผูกพันกับพรรคให้ได้มากที่สุดและสามารถระดมความสนับสนุนจากสมาชิกพรรคได้ในทุกการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ดังนั้นโครงสร้างของพรรคจึงมักจะมีลักษณะบนลงล่างและมีความเป็นระบบราชการ (Centralized and bureaucratic structure) ในส่วนกลางโดยให้กลุ่มผู้นำพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนดนโยบายและทิศทางของพรรคการเมือง แต่มีลักษณะการมีส่วนร่วมที่เป็นประชาธิปไตยในการทำกิจกรรมในพื้นที่หรือในระดับสาขาพรรค (Krouwel, 2006) ดังนั้นกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองแบบนี้มักจะผสมผสานระหว่างวิสัยทัศน์ของผู้นำพรรค สมาชิกพรรค และความต้องการของสมาชิกระดับธรรมดา ส่วนกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทน้อยในการกำหนดนโยบายของพรรค หากไม่มีแนวทางที่สอดคล้องกับพรรคการเมือง พรรคอนาคตใหม่/ก้าวไกลมีแนวโน้มที่จะมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองแบบมวลชน เพราะการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองมาจากแนวคิดและวิสัยทัศน์ของกลุ่มผู้นำพรรค (ทั้งที่ถูกตัดสิทธิทางการเมืองและยังคงดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอยู่) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และความต้องการของสมาชิกระดับรากหญ้า และเห็นความพยายามของพรรคในการจัดตั้งองค์กร

พรรคทั้งในระดับส่วนกลางและพื้นที่ พรรคมีอุดมการณ์ที่ชัดเจนในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ยุติการทำรัฐประหาร และส่งเสริมรัฐสวัสดิการอย่างถ้วนหน้า พรรคไทยรักไทย/เพื่อไทยเป็นอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่มีแนวโน้มเป็นพรรค Mass Party เพราะมีฐานสนับสนุนทางการเมืองที่กว้างขวางและยึดโยงกับผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีรายได้และผู้มีสิทธิออกเสียงรายได้ปานกลาง รวมทั้งกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมด้วย

รูปแบบที่ 3 คือ พรรคการเมืองแบบจับทั้งหมด (Catch All or Electoralist Party)

เป็นพรรคการเมืองที่เน้นการชนะการเลือกตั้งเป็นหลัก (Vote-Seeking) และแสวงหาอำนาจทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารตลอดเวลา ไม่เน้นการส่งเสริมอุดมการณ์ทางการเมืองและกิจกรรมของพรรคเพื่อระดมการสนับสนุนจากสมาชิกพรรค (Kirchheimer, 1957) พรรคการเมืองแบบจับทั้งหมดเป็นส่วนผสมของพรรคการเมืองแบบชนชั้นนำกับพรรคการเมืองมวลชน ในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง พรรคการเมืองแบบจับทั้งหมดมีแนวโน้มที่จะถูกครอบงำโดยผู้นำพรรควงใน แต่ในการทำกิจกรรมส่งเสริมของพรรค พรรคจะเน้นการทำตัวเป็นผู้สมานฉันท์ในการเลือกตั้ง ดังนั้นพรรคการเมืองแบบจับทั้งหมดมักจะมีจุดยืนนโยบายแบบตรงกลางและมักจะทำตัวเป็น “โซ่ขากลาง” ที่เชื่อมโยงผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมโดยมักจะอ้างว่าเป็นการบูรณาการทางสังคม (Social integration) (Krouwel, 2006) และมักจะเน้นการเจรจาต่อรองกับพรรคการเมืองอื่น ๆ เพื่อสร้างโอกาสในการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจในฝ่ายบริหาร จุดยืนนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองแบบจับทั้งหมดจึงไม่ค่อยชัดเจนเท่าไรนักหากมองผ่านมิติของอุดมการณ์ทางการเมือง พรรคภูมิใจไทย พรรคชาติไทยพัฒนา และพรรคพลังชล มีแนวโน้มที่จะมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองแบบจับทั้งหมดที่พยายามเสนอภาพความเป็นพรรคการเมือง “ตรงกลาง” สามารถเข้าร่วมกับฝ่ายทางการเมืองไหนก็ได้ที่มีโอกาสทางการเมืองในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อสามารถเพิ่มโอกาสในการเข้าร่วมฝ่ายบริหารได้และสามารถชนะการเลือกตั้งในอนาคต

รูปแบบที่ 4 คือ พรรคการเมืองแบบตัวแทนรัฐ (Cartel Party) เป็นพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับรัฐหรือผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น พรรคการเมืองแบบนี้ไม่มีฐานทางสังคม กล่าวคือ ไม่เน้นการสร้างฐานเสียงกับกลุ่มทางสังคมและกลุ่มผู้นำทางการเมืองเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับรัฐ เป็นนักการเมืองอาชีพ (Professional politicians) (Kirchheimer, 1957 อ้างใน Krouwel, 2006) ทำให้พรรคการเมืองประเภทนี้ได้รับการอุดหนุนจากรัฐทางการเงินและการระดมมวลชนมาสนับสนุน การกำเนิดของพรรคการเมืองแบบตัวแทนรัฐมาจากบริบททางการเมืองที่เกิดความไม่สมดุลทางการเมืองแข่งขันในการเลือกตั้ง (Imbalance of electoral

competition) พรรคการเมืองหนึ่งมีแนวโน้มที่จะชนะการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ๆ จนทำให้พรรคการเมืองนั้นสามารถยึดครองอำนาจรัฐได้อย่างต่อเนื่องและสร้างเครือข่ายกับระบบราชการจนสามารถดึงทรัพยากรจากหน่วยงานภาครัฐมาสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Colonization of state institutions) (Katz, 1996 อ้างใน Krouwel, 2006) ดังนั้นพรรคการเมืองประเภทนี้มักจะดึงข้าราชการระดับสูงมาเป็นผู้นำพรรคการเมืองเพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพรรคการเมือง องค์กรของพรรค เช่น เจ้าหน้าที่พรรค สมาชิกระดับล่าง และสาขาพรรค ล้อไปกับโครงสร้างของรัฐ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่พรรคและสมาชิกพรรคเป็นข้าราชการระดับล่าง ส่วนสาขาพรรคมีแนวโน้มจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการกำหนดนโยบายของพรรคจึงล้อไปกับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น ไม่ได้เน้นอุดมการณ์ทางการเมืองและความต้องการของสมาชิกพรรค พรรคคอมมิวนิสต์จีนและเวียดนามเป็นตัวอย่างของพรรคการเมืองตัวแทนรัฐเพราะพรรคคอมมิวนิสต์มีความสัมพันธ์แนบแน่นไปกับรัฐ หรือในบริบทของการเมืองที่มีการเลือกตั้ง พรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) ของสิงคโปร์ มีลักษณะที่เป็นพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนรัฐเนื่องจากพรรคชนะการเลือกตั้งมาเป็นเวลานานและแนบแน่นไปกับโครงสร้างของรัฐสิงคโปร์อย่างต่อเนื่องหลายสิบปี

จากการทบทวนโครงสร้างของพรรคการเมือง Krouwel (2006) มีสมมติฐานพรรคการเมืองแบบชนชั้นนำ (Cadre Party) กับพรรคการเมืองแบบตัวแทนของรัฐ (Cartel Party) มักจะไม่มีทิศทางการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ชัดเจน จุดยืนของนโยบายเน้นความเป็นกลาง (Natural manager) และให้สอดคล้องไปกับนโยบายสาธารณะของรัฐบาลมากกว่าการกำหนดนโยบายใหม่ ๆ พรรคทั้งสองประเภทเน้นการชนะการเลือกตั้งเป็นสำคัญ (Krouwel, 2006) ดังนั้นนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองทั้งสองค่อนข้างจะยืดหยุ่นกว่า ส่วนพรรคการเมืองแบบมวลชน (Mass Party) กับพรรคการเมืองแบบจับทั้งหมด (Catch-All Party) มีแนวนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนกว่าเพราะต้องตอบสนองความต้องการของมวลชนและฐานคะแนนเสียงของพรรค ทำให้แนวนโยบายของพรรคการเมืองแบบ Mass Party กับ Catch-All Party ค่อนข้างจะยืดหยุ่นน้อยกว่าพรรคการเมืองแบบ Cadre และ Cartel Party

อย่างไรก็ตาม สมมติฐานของ Krouwel อาจจะไม่สอดคล้องกับบางบริบทเสมอไป เช่น แนวนโยบายของพรรคการเมืองแบบ Cadre และ Cartel อาจจะไม่ยึดหยุ่นหากผลประโยชน์ของกลุ่มผู้นำพรรคหรือกลุ่มผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจรัฐอยู่หรือกลุ่มผลประโยชน์ไม่มีการเปลี่ยนแปลง แนวนโยบายพรรคมีแนวโน้มยึดโยงกับผลประโยชน์ของผู้นำทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ในขณะที่ พรรคการเมืองแบบ Catch-All มีแนวโน้มที่จะยึดหยุ่นกว่าพรรคการเมืองแบบ Cadre หรือ Cartel เพราะพรรคการเมือง Catch-All ต้องพยายามรวบรวมความสนับสนุนจากประชาชนหลายกลุ่ม ดังนั้นพรรคการเมืองแบบ Catch-All กำหนดแนวนโยบายสาธารณะที่หลากหลายกว่าด้วยการคำนึงถึงความคิดเห็นของกลุ่มคนในสังคมด้วย

อย่างไรก็ดี องค์กรของพรรคการเมืองไม่มีเฉพาะมิติโครงสร้างเท่านั้น แต่มีมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรคการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำส่วนกลางของพรรคการเมืองกับสาขาพรรคการเมือง หากผู้นำส่วนกลางมีอำนาจมากกว่า แนวนโยบายสาธารณะของพรรคก็เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มผู้นำพรรคส่วนกลาง หากอำนาจการตัดสินใจอยู่กับสาขาพรรคการเมือง แนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองเอนไปตามแนวนโยบายของสาขาพรรคในภูมิภาค กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองกำหนดนโยบายสาธารณะไปตามความต้องการของพื้นที่ ภูมิภาค และท้องถิ่น

2.3.4 ความคิดเห็นสาธารณะกับการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

ความยึดหยุ่นของพรรคการเมืองแบบ Catch-All และความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคการเมืองส่วนกลางกับสาขาพรรคการเมืองสะท้อนให้เห็นว่าความคิดเห็นของกลุ่มทางสังคมและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองทั้งในช่วงที่อยู่ในช่วงเลือกตั้งและช่วงที่มีอำนาจในฝ่ายนิติบัญญัติกับบริหาร (Party in Government) Anthony Downs (1957) เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ Downs ซึ่งเป็นผู้เริ่มต้นทฤษฎีผู้มีสิทธิเลือกตั้งตรงกลาง (Median Voter) มองว่าพรรคการเมืองมีชุดนโยบายสาธารณะ 2 รูปแบบ แบบที่ 1 เป็นชุดนโยบายสาธารณะที่กำหนดเพื่อเอาใจฐานเสียงของพรรคการเมืองของตนเอง ชุดนโยบายนี้มีความสอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคและความต้องการของฐานเสียง กับแบบที่ 2 เป็นชุดนโยบายสาธารณะที่กำหนดเพื่อเอาใจกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงที่อยู่ตรงกลางและยังไม่ได้ตัดสินใจที่จะเลือกพรรคการเมืองไหน

หรืออาจจะมีความเอนเอียงไปทางอุดมการณ์ทางการเมืองหนึ่งใด แต่ยังไม่ได้ “ตกลงปลงใจ” ชุดนโยบายแบบที่ 2 ถูกกำหนดเพื่อต้องการเอาชนะการเลือกตั้งและเมื่อได้มีอำนาจรัฐแล้ว กลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงตามกฎหมายที่ไม่มีการแสดงออกในเรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ชัดเจน และไม่แสดงออกอย่างชัดเจนว่ามีความชอบต่อพรรคการเมืองและแนวนโยบายของพรรคการเมืองไหนเป็นพิเศษ Downs (1957) มองว่ากลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเหล่านี้เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดและมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งมากที่สุด หากพรรคการเมืองใดสามารถเข้าใจความต้องการและผลประโยชน์ร่วมของคนกลุ่มนี้ได้ โอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งมีสูงแต่อาจจะสูญเสียผู้มีสิทธิออกเสียงที่เป็นสมาชิกพรรคและเชื่อมั่นในอุดมการณ์ของพรรค

Downs ยังมองว่านักการเมืองและพรรคการเมืองในระบอบการเลือกตั้งมีแรงจูงใจที่จะขยายโครงการสวัสดิการสังคมเนื่องจากความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียง (โดยเฉพาะผู้มีสิทธิออกเสียงที่เป็นอิสระ (Median Voters)) คือการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล กล่าวอีกนัยหนึ่ง กระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเอื้อให้เกิดแรงจูงใจในการขยายตัวของโครงการที่มีผลกระทบต่อความต้องการพื้นฐานของประชาชนผ่านการเลือกตั้ง และพรรคการเมืองก็มีแรงจูงใจในการกำหนดนโยบายที่จัดสรรโครงการสวัสดิการสังคมเพิ่มมากขึ้นเพราะมีแรงจูงใจที่อยากชนะการเลือกตั้ง ดังนั้นทิศทางการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงและการเลือกตั้งมีความต่อเนื่อง (Periodical election) มีแนวโน้มที่จะเพิ่มโครงการสวัสดิการสังคมและความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่ใหญ่ที่สุดตามความคิดของทฤษฎีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่อยู่ตรงกลาง

อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของความคิดเห็นสาธารณะต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 2 ประการ ประการที่ 1 ระดับความชัดเจนของประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะของคนในสังคมมีความชัดเจน หากคนส่วนใหญ่ในสังคมมีความชัดเจนในความสนใจต่อประเด็นสาธารณะอันใดอันหนึ่ง พรรคการเมืองก็มีแนวโน้มในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกันไปกับความคิดเห็นสาธารณะ งานวิจัยของ Royed และ Borrelli (1997) และ Benefiel และ Williams (2020) ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มกำหนดนโยบายตามความสนใจของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ ประการที่ 2 ความนิยมทางการเมืองของกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียง

ตรงกลางมีความโน้มเอียงไปในทิศทางไหน ในความเป็นจริง กลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงตรงกลางจำนวนไม่น้อยที่มีแนวโน้มที่จะเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง

ดังนั้นพรรคการเมืองมีแนวโน้มจะพยายามดึงดูดกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงที่อยู่ตรงกลาง โดยกำหนดนโยบายที่ไม่สุดโต่งไปทางพรรคตนเองมากเกินไปนัก แต่ก็ไม่หลุดจากอุดมการณ์ของพรรคการเมืองเลยเพราะอาจจะเสียจุดยืนทางการเมืองและเสียคะแนนจากฐานเสียงที่จงรักภักดีได้ (ดูงานของ Blumkin & Grossmann, 2010) ดังนั้นไม่ใช่ว่าความคิดเห็นสาธารณะจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองเสมอไป หากประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะของคนในสังคมไม่ชัดเจน พรรคการเมืองอาจจะกำหนดนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้นำทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ หรือฐานคะแนนเสียงของตนเอง

2.4 ปัจจัยทางการเมืองภายนอก ปัจจัยภายในพรรค และกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

จากการสำรวจงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มงานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยทางการเมืองภายนอก โดยกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง พรรคการเมืองคู่แข่ง ความคิดเห็นสาธารณะ และสถานะเศรษฐกิจ และกลุ่มงานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในพรรคการเมือง โดยให้ความสำคัญกับโครงสร้างและความสัมพันธ์ภายในพรรคการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค

งานวิจัยกลุ่มที่ 1 ให้ความสำคัญกับโครงสร้างทางการเมืองและกระบวนการทางการเมือง กล่าวคือ สถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์เชิงนโยบายของพรรคการเมือง สถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองสามารถแบ่งออกได้เป็น สถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองในระบบมหภาค ซึ่งได้แก่ *ระบบการเลือกตั้ง* Powell (2000) มองว่าการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียวสอดคล้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงส่วนใหญ่ (Majority) ของประเทศ ส่วนการเลือกตั้งแบบสัดส่วนสอดคล้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของคนกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงส่วนน้อย (Minority) *โครงสร้างทางการเมืองปกครอง* มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง Gibson (2012) มองว่าโครงสร้างทางการเมืองปกครองแบบสหพันธรัฐทำให้รัฐบาลมลรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโอกาสในการ

ต่อรองทางอำนาจกับรัฐบาลกลางในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อพื้นที่ตนเองได้ ดังนั้นโอกาสที่พรรคการเมืองในโครงสร้างการปกครองแบบสหพันธรัฐจะกำหนดนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของมลรัฐหรือท้องถิ่นมีสูงกว่าพรรคการเมืองในโครงสร้างทางการปกครองแบบรัฐเดี่ยว (Unitary state) Kittel และ Obinger (2002) พบว่าโครงสร้างทางการปกครองมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณด้านสังคมของรัฐ

ในขณะที่ สถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองในระบบจุลภาคซึ่งหมายถึงกระบวนการทางการเมืองสถาบันทางการเมือง งานวิจัยกลุ่มนี้มาจากนักรัฐศาสตร์สายการเมืองสหรัฐซึ่งกระบวนการเสนอกฎหมายมีความสำคัญต่อการกำหนดทิศทางนโยบายของพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ กระบวนการเสนอร่างกฎหมายในรัฐสภาสหรัฐจึงได้รับความสนใจว่ามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเพราะการเจรจาต่อรองระหว่างสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการให้ผ่าน (หรือไม่ผ่าน) ร่างกฎหมายในคณะกรรมการรัฐสภาพิจารณา ดังนั้นนโยบายสาธารณะที่พรรคการเมืองหาเสียงในการเลือกตั้งอาจจะไม่ได้รับการเสนอเป็นร่างกฎหมายหรือนโยบายในรัฐสภาในชั้นกรรมการ

ท่าทีของพรรคการเมืองคู่แข่งในการเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง พรรคการเมืองมักจะดูแนวโน้มนโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งเพื่อจัดทำแนวนโยบายที่มีความน่าสนใจกว่าและสามารถดึงดูดฐานคะแนนเสียงของพรรคการเมืองคู่แข่งได้ Adams และ Somer-Topcu (2009) พบว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะปรับแนวนโยบายของพรรคการเมืองตนเองไปตามพรรคการเมืองที่อยู่ในพื้นที่อุดมการณ์ทางการเมืองใกล้เคียงกัน (Ideological family) กล่าวคือ พรรคการเมืองแนวสังคมนิยมมักจะดูแนวนโยบายของพรรคการเมืองในกลุ่มอุดมการณ์ทางซ้าย เช่น คอมมิวนิสต์ สังคมนิยมประชาธิปไตย หรือแรงงาน ส่วนพรรคการเมืองแนวอนุรักษนิยมมักจะดูแนวนโยบายของพรรคการเมืองในกลุ่มอุดมการณ์ทางขวา เช่น เสรีนิยมประชาธิปไตย Frio Bevan และ Jennings (2017) พบว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะวางความสำคัญของนโยบาย (Policy Prioritization) ให้คล้ายคลึงกับพรรคการเมืองคู่แข่งหรืออาจจะทำให้ดูสำคัญกว่าเพื่อหวังว่าจะได้รับการลงคะแนนจากผู้มีสิทธิออกเสียงของพรรคคู่แข่งที่กำลังได้รับความนิยม

อย่างไรก็ดี การสังเกตท่าทีของพรรคการเมืองคู่แข่งยังมีนัยยะถึงการสังเกตความคิดเห็นสาธารณะและประเด็นเชิงนโยบายที่คนในสังคมให้ความสนใจด้วย งานวิจัยบางกลุ่มเห็นว่าพรรคการเมืองให้ความสำคัญกับความคิดเห็นสาธารณะและประเด็นเชิงนโยบายที่คนในสังคมให้ความสนใจ เช่น ประเด็นปัญหาเร่งด่วน Brouard และคณะ (2018) พบว่าในการจัดทำนโยบายสาธารณะ พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับประเด็นเชิงนโยบายที่มีความสอดคล้องกับอุดมการณ์ของพรรคของตนเอง กล่าวคือ พรรคการเมืองต้องการเอาใจคนในสังคมและแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองใส่ใจในประเด็นปัญหาของคนในสังคมเพื่อได้รับความสนใจจากคนในสังคม แต่ในอีกด้านหนึ่ง ประเด็นทางสังคมที่พรรคการเมืองสนใจต้องไม่ห่างไกลจากอุดมการณ์ของพรรคการเมืองมากเกินไปเพราะอาจทำให้สูญเสียฐานคะแนนเสียงที่มีความจงรักภักดีต่อพรรคการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ฐานคะแนนเสียงจะมองว่าพรรคการเมือง “หักหลัง” ด้วยการเปลี่ยนแนวนโยบายที่ตรงข้ามกับอุดมการณ์ทางการเมือง

หนึ่งในประเด็นที่สาธารณะให้ความสนใจคือสถานะเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นแนวนโยบายเศรษฐกิจเป็นแนวนโยบายที่สำคัญของพรรคการเมืองในยุคปัจจุบัน ในการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของอดีตประเทศที่ปกครองด้วยพรรคคอมมิวนิสต์ Huber (2010) ชี้ให้เห็นว่าพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคเป็นอดีตคอมมิวนิสต์มักจะจัดทำนโยบายสาธารณะที่เอาใจเขตเลือกตั้งที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมากที่สุดและเป็นเขตที่ผู้มีสิทธิออกเสียงมีรายได้น้อยกว่าเขตอื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคคอมมิวนิสต์จัดทำแนวนโยบายที่คนในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ สนใจ แต่ก็ไม่หลุดไปจากฐานเสียงของพรรคคอมมิวนิสต์และสังคมนิยมที่เป็นคนที่มีรายได้น้อยและได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมากที่สุด จากงานของ Huber จะเห็นได้ว่าการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมีความเป็นยุทธศาสตร์เป็นอย่างมากเพราะพรรคการเมืองพยายามสมดุลอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองกับแรงจูงใจในการชนะการเลือกตั้งซึ่งพยายามตอบคำถามว่าพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบอบประชาธิปไตยโดยพยายามกำหนดนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่พร้อมไปกับการแสวงหาชัยชนะในการเลือกตั้ง Hellwig (2012) พบว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มจะกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองสถานะเศรษฐกิจในขณะนั้น แต่เมื่อพรรคการเมืองต่าง ๆ กำหนดนโยบายเศรษฐกิจใกล้เคียงกันแล้ว ผู้มีสิทธิออกเสียงมีแนวโน้มจะแยกไม่ออกในความแตกต่างระหว่างนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งอาจจะทำให้กระบวนการลงโทษทางการเมือง (Electoral Accountability) ไม่ได้ผล

อย่างไรก็ดี พรรคการเมืองอาจจะไม่ได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจตามความต้องการของประชาชนเสมอไป ในประเด็นทางเศรษฐกิจที่ซับซ้อน ผู้มีสิทธิออกเสียงอาจจะไม่เข้าใจในประเด็นสำคัญและมองว่าไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจของตนเอง พรรคการเมืองมักถือโอกาสนี้ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เอนเอียงไปทางความต้องการของตัวแสดงอื่น ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ Ezrow และ Hellwig (2014) พบว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศแตกต่างไปจากความคิดเห็นของคนในสังคม และเข้าใกล้กับความต้องการของตัวแสดงที่มีผลประโยชน์กับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ดังนั้นพรรคการเมืองไม่จำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายเอาใจประชาชนเสมอไป หากข้อมูลทางเศรษฐกิจของประชาชนไม่ชัดเจน

งานวิจัยกลุ่มที่ 2 เป็นงานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในพรรคการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง โครงสร้างและความสัมพันธ์ภายในพรรคการเมืองเป็นปัจจัยภายในพรรคการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ให้ความสำคัญต่อการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดทิศทางของนโยบายสาธารณะของพรรค Brouard และคณะ (2018) พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการนำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดไปหาเสียงและผลักดันในรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกทุกนโยบายของพรรคไปหาเสียงหรือผลักดัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความนิยมทางการเมืองของประชาชนกับประเภทของนโยบายในเวลานั้นด้วย หากเป็นนโยบายด้านการกระจายทรัพยากร (Redistributive policy) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีแนวโน้มที่มีแรงจูงใจผลักดันนโยบาย

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคที่อยู่ส่วนกลางกับสาขาพรรคก็มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง Back และคณะ (2016) พบว่า สาขาพรรคในท้องถิ่นมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง หากสาขาพรรคมีความเข้มแข็งและมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก พรรคการเมืองนั้นมีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายตามความต้องการของสาขาพรรค การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาอาจจะเป็นตัวอย่างที่สะท้อนความเข้มแข็งของสาขาพรรคในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหพันธรัฐและมอบอำนาจ (Delegation) การบริหารกิจการ

ด้านสังคมกับรัฐบาลมลรัฐและท้องถิ่น ทำให้สาขาพรรคซึ่งมีหน้าที่ในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของมลรัฐและตำแหน่งบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ มีอิสระและมีประสบการณ์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดังนั้น จากกรณีของสหรัฐอเมริกา ความเข้มแข็งของสาขาพรรคในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองจะต้องพิจารณาควบคู่กันไปกับโครงสร้างการปกครองด้วย

อย่างไรก็ตาม จะพบว่าผู้นำส่วนกลางของพรรคการเมืองสามารถอบำการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองทั้งในช่วงหาเสียงและช่วงที่เข้ามาบริหารประเทศ ในการศึกษาบทบาทของ Steve Harper อดีตนายกรัฐมนตรีของแคนาดาต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลแคนาดาที่นำโดยพรรค Reform ช่วงปี พ.ศ. 2549 ถึง 2558 Bratt (2018) พบว่า Harper มีบทบาทอย่างสูงในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของพรรค Reform และเมื่อพรรค Reform เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล Harper ในฐานะนายกรัฐมนตรีก็สามารถนำนโยบายต่างประเทศที่หาเสียงไว้มาปฏิบัติ โดยเฉพาะนโยบายการค้าระหว่างประเทศ แม้ว่าแคนาดามีโครงสร้างการปกครองแบบสหพันธรัฐ แต่บทบาทของหัวหน้าพรรคส่วนกลาง เช่น Steve Harper กลับมีบทบาทที่สูงมากกว่าสาขาพรรคในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรค

สุดท้าย อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองเป็นปัจจัยที่งานวิจัยให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง งานวิจัยยุคใหม่มองว่าอุดมการณ์ทางการเมืองจะมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคภายใต้เงื่อนไขของปัจจัยที่สำคัญสองประการ อันได้แก่

ประการที่ 1 ความชอบทางการเมืองของคนในสังคมในห้วงเวลานั้นส่งผลต่ออุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง Erikson และคณะ (2002) มองว่าสังคมมักจะมีแนวโน้มเอียงในความชอบเชิงนโยบาย (Public sentiment) ในห้วงระยะเวลาหนึ่งและกินระยะเวลานานจนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในความชอบเชิงนโยบาย (Public sentiment shift) เมื่อความชอบชุดนั้นไม่ได้ได้รับความนิยมจากคนในสังคมหรือมองว่าสังคมต้องหาทางออกใหม่ด้วยแนวคิดใหม่ เช่น ประชาชนในหลายประเทศในห้วงเวลาปัจจุบันเชื่อในการเปิดเสรีทางการค้า การเปิดกว้างทางการเมืองและสังคมเป็นแนวคิดสำคัญที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ นโยบายของรัฐบาลต้องสนับสนุนการเปิดเสรีทางการค้าและการเปิดกว้างทางการเมือง หากนโยบายของรัฐบาลไม่เป็นไป

ตามนี้ อาจจะทำให้เกิดความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจในรัฐบาลของประชาชน เพื่อชนะการเลือกตั้งและมีอำนาจทางการเมือง แน่แน่นอนว่าพรรคการเมืองมีแรงจูงใจที่จะกำหนดนโยบายที่โน้มเอียงไปทางการเปิดเสรีทางการค้าและการสนับสนุนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นความชอบเชิงนโยบายของคนในสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ไม่สอดคล้องกับความชอบเชิงนโยบายของสาธารณะเพราะพรรคการเมืองนั้นจะต้องปรับทิศทางของการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แตกต่างไปจากอุดมการณ์ของพรรคตนเอง

ประการที่ 2 อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับคำตอบสนองของผู้นำพรรคการเมืองต่อความต้องการของสาธารณะและประเภทของนโยบายสาธารณะ ในการศึกษาการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมของรัฐบาลสหรัฐตั้งแต่ประธานาธิบดี Carter ถึง George W. Bush Royed และ Borrelli (1997) พบว่ารัฐบาลที่นำโดยพรรคเดโมแครตมีแนวโน้มที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในการเพิ่มขึ้นของโครงการสวัสดิการสังคมได้เร็วกว่ารัฐบาลที่นำโดยพรรครีพับลิกัน ทั้งนี้เพราะพรรคเดโมแครตมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสังคมนิยมที่เน้นโครงการสวัสดิการสังคมมากกว่าพรรครีพับลิกันที่เน้นนโยบายอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ

ตารางที่ 1 สรุปปัจจัยทางการเมืองภายนอกกับปัจจัยภายในพรรคที่มาจากการสำรวจแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยภายในและภายนอกมีความสัมพันธ์เสริมซึ่งกันและกันในการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคก็ต่อเมื่อความคิดเห็นสาธารณะของคนในสังคมมีทิศทางที่ชัดเจน โครงสร้างการปกครองของประเทศ (รัฐเดี่ยวหรือสหพันธรัฐ) มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคส่วนกลางกับสาขาพรรคซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง สภาวะเศรษฐกิจจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ก็ขึ้นอยู่กับคำตอบรับของผู้นำพรรคการเมือง

ตาราง 1 สรุปปัจจัยภายในพรรคการเมืองและปัจจัยทางการเมืองภายนอกที่มีผลต่อการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

ปัจจัยทางการเมืองภายนอก	ปัจจัยภายในพรรคการเมือง	การกำหนดนโยบาย สาธารณะของพรรคการเมือง
1. โครงสร้างทางการปกครอง	1. รูปแบบองค์กรพรรคการเมือง	
2. สถาบันและกระบวนการทางการเมือง	2. ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองส่วนกลางกับสาขาพรรคการเมือง	
3. สถานะเศรษฐกิจ	3. บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	
4. ความคิดเห็นสาธารณะและความชอบเชิงนโยบาย (Public Sentiment)	4. บทบาทของหัวหน้าพรรค	
5. การกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองคู่แข่ง	5. อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค	

อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยบางประการที่งานวิจัยมองข้ามและไม่ได้ให้ความสนใจมากนัก ประเภทของนโยบายสาธารณะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ในลักษณะที่พรรคการเมืองอาจจะให้ความสำคัญกับนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่งมากกว่าอีกประเภทหนึ่ง ในระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองชัดเจน พรรคการเมืองมีความชัดเจนในการจัดวางลำดับความสำคัญของนโยบายสาธารณะของพรรค แม้ว่าพรรคการเมืองในยุคปัจจุบันจะมีแนวโน้มเป็นพรรคการเมืองแบบรวมทั้งหมด (Catch-All) ที่ต้องการชนะการเลือกตั้ง แต่พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพมักจะไม่จัดทำและเน้นประเภทของนโยบายสาธารณะที่ห่างไกลจากอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคและ

ฐานคะแนนเสียงของพรรคตนเองเพราะเกรงว่าสูญเสียฐานคะแนนเสียง นอกเสียจากว่าประเภทของนโยบายมีความสลับซับซ้อนเกินกว่าความเข้าใจของสาธารณะหรือประชาชนไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับประเภทของนโยบายนั้น ๆ พรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะจัดทำนโยบายสาธารณะที่ออกห่างจากอุดมการณ์ของพรรคและตอบสนองความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสนใจในประเภทนโยบายนั้น ๆ

แต่ในระบอบประชาธิปไตยที่ไม่มั่นคงและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคไม่ชัดเจน (หรือไม่มีเลย) และไม่มีการสำรวจความคิดเห็นสาธารณะอย่างเป็นระบบ พรรคการเมืองไม่มีความชัดเจนในการจัดทำนโยบายสาธารณะและการให้ความสำคัญในประเภทของนโยบายสาธารณะ การจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจในแต่ละช่วง หากสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจทำให้คนในสังคมให้ความสำคัญกับประเด็นนโยบายในช่วงเวลานั้น ๆ ตัวอย่างเช่น พรรคการเมืองมีแนวโน้มให้ความสำคัญนโยบายสาธารณสุข และการช่วยเหลือประชาชนที่ตกงานหรือมีรายได้น้อยในช่วงภาวะการระบาดของโควิด 19 และเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะเป็นนโยบายเร่งด่วนและผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงส่วนใหญ่

นอกจากนี้ เทคโนโลยีและระบบราชการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ในประเทศที่พรรคการเมืองไม่มีความเป็นสถาบันทางการเมือง (Party Institutionalization) (Harmel, Svasand, & Mjelde, 2016) กล่าวคือ พรรคการเมืองไม่มีองค์กรและเจ้าหน้าที่พรรคสำหรับจัดทำนโยบายสาธารณะอย่างเป็นระบบและไม่มีกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง พรรคการเมืองมีแนวโน้มจะพึ่งพาเทคโนโลยีและระบบราชการในการจัดทำนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะเมื่อพรรคการเมืองมีอำนาจทางฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเพราะเทคโนโลยีและระบบราชการมีความชำนาญและมีความรู้ในการจัดทำนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะนโยบายที่มีความซับซ้อนและต้องใช้ความรู้เฉพาะทาง เช่น นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศหรือสาธารณสุข (Dargent, 2015) นอกจากนี้ นักการเมืองและพรรคการเมืองไม่มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการจัดทำกฎหมายและงบประมาณเมื่อเทียบกับเทคโนโลยีและระบบราชการ ดังนั้นเทคโนโลยีและระบบราชการมีแนวโน้มที่จะเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

2.5 กรอบการวิจัย

จากการสำรวจทฤษฎี แนวคิด งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง และการวิเคราะห์ปัจจัยที่งานวิจัยที่ผ่านมามองข้าม ผู้วิจัยกำหนดกรอบการวิจัยโดยให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในและภายนอกพรรคการเมืองที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยมองว่าปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในมีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวพันและเสริมแรงกัน (Interrelation) นำไปสู่ลักษณะการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

ผู้วิจัยขออธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในพรรคการเมือง และการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยดังนี้

บริบททางการเมืองแบบประชาธิปไตยของไทยที่ไม่มีเสถียรภาพขาดความต่อเนื่อง⁸ และการบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ที่รัฐบาลส่วนกลางซึ่งเทคโนโลยีและระบบราชการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่ายบริหาร ประกอบกับสถานะทางเศรษฐกิจไทยที่มีความผันผวนและมีความเหลื่อมล้ำสูงในเรื่องความเป็นอยู่ที่ดี (Inequality of social-wellbeing) จนส่งผลกระทบต่อประชาชนที่มีรายได้น้อยซึ่งให้ความสำคัญและมีความต้องการโครงการสวัสดิการสังคมและความช่วยเหลือระยะสั้นอย่างต่อเนื่อง และบริบททางการเมืองที่ความขัดแย้งระหว่างฝักฝ่ายทางการเมือง (หรือกลุ่มที่ต้องการการปฏิรูปทางการเมืองแบบรีโอโครงสร้างทางการเมืองกับกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ไม่ต้องการการปฏิรูปหรือปฏิรูปน้อยที่สุด) ยังคงสูงอยู่ ส่งผลต่อปัจจัยภายใน ได้แก่ (1) โครงสร้างพรรคการเมืองแบบบนลงล่าง (2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคและสมาชิกพรรคแบบรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค มากกว่าสาขาพรรคและสมาชิกระดับธรรมดา (3) อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยไม่ชัดเจนว่ามีทิศทางอย่างไรและให้ความสำคัญกับนโยบายสาธารณะประเภทไหน

⁸ ขาดความต่อเนื่องหมายถึงการล้มล้างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสูงสุดอันเนื่องมาจากการทำรัฐประหารและการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปตามกำหนดการที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

ทำให้กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่มีลักษณะ ดังนี้

(1) กระบวนการรวมศูนย์ (Centralization) อยู่ที่กลุ่มผู้นำพรรคการเมืองในส่วนกลางไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรค คณะผู้บริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค

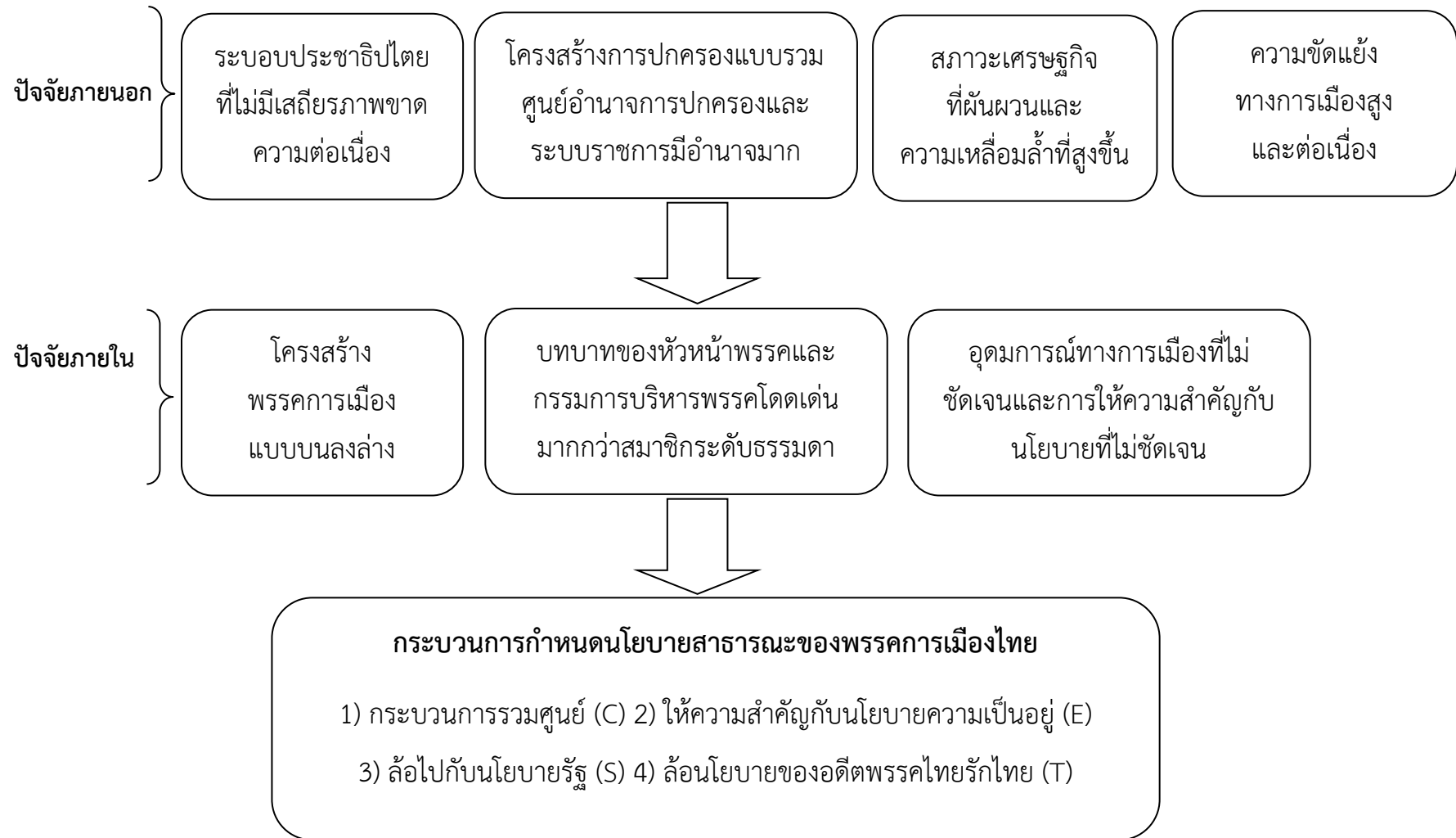
(2) แนวโน้มให้ความสำคัญเป็นหลักกับประเด็นนโยบายที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่และการอุดหนุนช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย (Everyday Life) เช่น พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย

(3) สอดคล้องไปกับนโยบายของรัฐ (State Policy) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกำหนดไว้ว่ารัฐบาลต่อไปต้องทำตามและห้ามเปลี่ยนแปลง (เช่น แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี) ซึ่งจัดทำโดยเทคโนโลยีและหน่วยงานภาครัฐ เช่น พรรคพลังประชารัฐ

(4) มีแนวนโยบายที่มีความคล้ายคลึงกันกับอดีตพรรคไทยรักไทย (Thai-Rak-Thai) ที่เน้นนโยบายประชานิยม (Populism) ที่ให้ความสำคัญกับการอุดหนุนระยะสั้นเพราะต้องการประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งและชนะการเลือกตั้งให้ได้มากที่สุดเช่นเดียวกับอดีตพรรคไทยรักไทย

ภาพที่ 3 เสนอกรอบการวิจัยของงานวิจัยชิ้นนี้ผ่านตัวแบบ CEST ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในพรรคการเมืองไทย และกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยโดยพิจารณาบริบททางการเมืองและสังคมของไทยที่แตกต่างจากบริบทในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคงแล้ว

ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในพรรคการเมืองไทย และกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง



2.6 สรุป

พรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในระบอบประชาธิปไตยเพราะพรรคการเมืองเป็นองค์กรการเมืองที่ช่วยแปลงความต้องการของคนในสังคมและกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ให้เป็นนโยบายสาธารณะ ดังนั้นกระบวนการจัดทำและกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญต่อการแปลงความต้องการของสังคมให้เป็นกฎหมายและนโยบายสาธารณะของรัฐในฐานะที่เป็นโซ่ข้อกลางของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ปัจจัยบริบทเชิงโครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง สภาวะเศรษฐกิจ ความคิดเห็นสาธารณะของคนในสังคม และความแข่งขันทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองและการนำเสนอ นโยบายของพรรคการเมือง มีอิทธิพลต่อทิศทางการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองและประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะที่พรรคการเมืองให้ความสำคัญในแต่ละช่วงเวลานั้น ๆ ในขณะที่ ปัจจัยภายในพรรคการเมืองซึ่งได้แก่โครงสร้างองค์กรพรรคการเมือง ความสัมพันธ์ภายในพรรคการเมือง บทบาทของผู้นำพรรคการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง มีส่วนสำคัญในการกำหนดกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม ประเพณีของนโยบายสาธารณะและระบบราชการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ไม่มั่นคงอย่างเช่นประเทศไทย ดังนั้นนอกจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในแล้ว ผู้วิจัยนำปัจจัยประเพณีของนโยบายสาธารณะและระบบราชการมาพิจารณาร่วมด้วยกับปัจจัยอื่น ๆ ที่ผู้วิจัยได้สำรวจแนวคิดและทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในบทต่อไป ผู้วิจัยทำการอธิบายระเบียบวิธีวิจัย การจัดเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามการวิจัยและการเสนอแนวทางในการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษาการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย

3.1 บทนำ

บทที่ 3 อธิบายกระบวนการวิจัยในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย เนื่องจากพรรคการเมืองไทยอยู่ภายใต้บริบทโครงสร้างทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองที่แตกต่างจากพรรคการเมืองที่งานวิจัยที่ผ่านมานิยมศึกษา ที่สำคัญที่สุดระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่มีเสถียรภาพและความต่อเนื่อง นอกจากนี้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องค่อนข้างจำกัด ทำให้ผู้วิจัยจำเป็นต้องออกแบบการวิจัยที่ให้ข้อมูลที่ใกล้เคียงมากที่สุดในการตอบคำถามการวิจัย

ส่วนที่ 3.2 อธิบายการกำหนดปัจจัย (Operationalization) และขอบเขตการศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้ในรายละเอียด ส่วนที่ 3.3 อธิบายวิธีและกระบวนการจัดเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลเอกสารและข้อมูลประเภทอื่น ๆ (เช่น วิดีทัศน์หรือคลิปในสื่อสังคมออนไลน์) จากแหล่งต่าง ๆ และข้อมูลการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่พรรคการเมืองด้านยุทธศาสตร์และแผนและนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ที่สนใจด้านพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ผู้วิจัยจะได้อธิบายเหตุผลในการเลือกผู้ให้ข้อมูล (Informants) ในกลุ่มต่าง ๆ นอกจากนี้ ผู้วิจัยชี้แจงคำถามในการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ส่วนที่ 3.4 อธิบายการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม โดยผู้วิจัยใช้วิธีการกำหนดคำสำคัญและเทียบเคียงคำสัมภาษณ์กับคำสำคัญ และทำการเปรียบเทียบคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลและใช้สถิติพรรณนาแบบง่ายในการนำเสนอข้อมูล

3.2 การกำหนดปัจจัย (Operationalization) และขอบเขตการศึกษา

จากการกำหนดกรอบการวิจัยที่มีทั้งปัจจัยภายนอกและภายในพรรคการเมืองและกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ผู้วิจัยขออธิบายการกำหนดปัจจัยซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญสำหรับการวิจัย ในส่วนของปัจจัยภายนอก ในการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่า ลักษณะกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย 1) กระบวนการรวมศูนย์ 2) ให้ความสำคัญกับนโยบายความเป็นอยู่ 3) ล้อไปกับนโยบายรัฐ 4) ล้อนโยบายของอดีตพรรคไทยรักไทย ผู้วิจัยจึงกำหนดลักษณะกระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองการหมายถึง

กระบวนการออกแบบนโยบาย การพัฒนานโยบาย และการนำเสนอแนะนโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง

ในการกำหนดตัวแปรกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยใช้มาตรวัดความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับฐานคะแนนเสียง (Party Linkage) ของพรรคการเมืองของ V-Democracy ซึ่งกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงผ่านการกำหนดนโยบายสาธารณะ (ดูส่วนที่ 3.3) ส่วนอีกตัวแปรได้แก่ความโดดเด่นของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แตกต่างกัน (Party Platform) (ดูส่วนที่ 3.3)

ผู้วิจัยกำหนดปัจจัยระบอบประชาธิปไตยที่ไม่มีเสถียรภาพและความมั่นคงตามความหมายของ Marshall (2020) ซึ่งมองว่าประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพคือประชาธิปไตยที่ 1) ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลได้ 2) การถ่วงดุลอำนาจของสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตย และ 3) การรับประกันเสรีภาพของประชาชนทั้งในชีวิตประจำวันและเสรีภาพทางการเมือง ในการกำหนดปัจจัยระบอบประชาธิปไตย ผู้วิจัยอาศัย Democracy Index ของ The Policy Version 5 ของ Center for Systemic Peace ซึ่งจัดทำมาตรวัดความเป็นประชาธิปไตยและอำนาจนิยมในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย (ดูรายละเอียดการใช้ข้อมูลในส่วนที่ 3.3 การจัดเก็บข้อมูล)

ผู้วิจัยกำหนดปัจจัยโครงสร้างการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ความสำคัญที่การรวมศูนย์ (หรือกระจาย) การจัดสรรงบประมาณ (Revenue decentralization) International Monetary Fund (IMF) ได้จัดทำข้อมูลการกระจายอำนาจการจัดสรรงบประมาณและรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย ผู้วิจัยดู 1) สัดส่วนการจัดสรรรายได้ (Revenue decentralization) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับ 2) สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณ (Expenditure decentralization) (ดูรายละเอียดการใช้ข้อมูลในส่วนที่ 3.3 การจัดเก็บข้อมูล)

ผู้วิจัยกำหนดปัจจัยสถานะเศรษฐกิจโดยอาศัยค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (GINI Coefficient) ซึ่งวัดความเหลื่อมล้ำในรายได้ของประชาชน ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลค่าสัมประสิทธิ์จีนิของธนาคารโลก ในการกำหนดปัจจัยสถานะเศรษฐกิจในด้านความเหลื่อมล้ำ และผู้วิจัยกำหนดปัจจัยความขัดแย้งทางการเมืองโดยดูว่าความขัดแย้งทางการเมืองมีระดับความรุนแรงมากน้อยแค่ไหน ผู้วิจัยอาศัยมาตรวัด

ความมั่นคงทางการเมือง (Political Stability Index) ที่จัดรวบรวมโดย Global Economy (2021) มาตรการวัดความมั่นคงทางการเมืองความเป็นไปได้ (Likelihood) ที่รัฐบาล (หมายถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี) จะถูกเปลี่ยนแปลง ระงับ ยกเลิก หรือล้มล้าง ด้วยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะวิธีการที่มีความรุนแรงทางการเมือง (Politically motivated violence) (Global Economy, 2021) แม้ว่ามาตรการวัดความมั่นคงทางการเมืองจะไม่ได้วัดความรุนแรงทางการเมืองโดยตรง แต่ก็เป็นตัวชี้วัดที่บ่งชี้ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีผลต่อเสถียรภาพทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ในส่วนของปัจจัยภายในพรรคการเมือง ผู้วิจัยอาศัยมาตรการวัดความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง (Party institutionalization index) ของ Variety of Democracy (V-Dem) ซึ่งวัดระดับความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดย V-Dem กำหนดความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไว้ 2 มิติ ได้แก่ 1) กระบวนการทำงานที่เป็นประจำและเป็นระบบ (Routinization) และมีความต่อเนื่องจนผู้นำพรรคการเมืองและสมาชิกคาดหวังได้ว่ากระบวนการของพรรคจะอยู่ไปตลอดกับ 2) ค่านิยมที่หยั่งรากลึก (Value infusion) กล่าวคือ ผู้นำพรรคการเมือง สมาชิกพรรค และฐานเสียงสามารถบอกได้อย่างชัดเจนว่าค่านิยมของพรรคตนคืออะไรและสามารถเสียสละผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อการคงอยู่ของพรรคการเมืองตน (Bizzarro, Hicken, & Self, 2020) แม้ว่า Party Institutionalization จะไม่ได้วัดบทบาทของผู้นำพรรคการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคกับสมาชิกพรรคโดยตรง แต่มาตรวัดดังกล่าวก็เป็นตัวชี้วัดทางอ้อมได้ เช่น หากมาตรวัดความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองต่ำแสดงว่าบทบาทของผู้นำพรรคการเมืองมีสูง ในส่วนของอุดมการณ์ทางการเมืองนั้น เนื่องจากยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยที่ชัดเจน ผู้วิจัยอาศัย Party Institutionalization Index ในการกำหนดว่าพรรคการเมืองไทยมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจนหรือไม่? และอย่างไร? นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังใช้มาตรวัดระดับการใช้การกล่าวหา การใส่ร้าย ข่มขู่ และคุกคามเหยียดหยามของพรรคการเมือง (Mechkova et al., 2019) เพื่อเป็นตัวชี้วัดความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยและกำหนดว่าพรรคการเมืองใช้การกำหนดนโยบายสาธารณะในการต่อสู้ทางการเมืองมากน้อยแค่ไหน

งานวิจัยชิ้นนี้กำหนดขอบเขตด้านเวลาของศึกษาการพัฒนา นโยบายของพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เริ่มตั้งแต่ประกาศ พ.ศ. 2540 ถึง 2562 ซึ่งตั้งแต่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการ ก้าวมาใช้อำนาจของพรรคไทยรักไทยและการเมืองเชิงนโยบายที่ใช้นโยบายประชานิยมในการสร้าง ฐานคะแนนเสียงขนาดใหญ่ (ชุตินันท์ ปราณีราษฎร์ และ นิธิตา ศิริพงศ์ทักษิณ, 2562) ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดการจัดทำนโยบาย สาธารณะขององค์กรการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งพรรคการเมือง การกำหนดขอบเขตด้านเวลาในลักษณะ นี้จะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างรัฐธรรมนูญกับกระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยไม่รวมช่วงปี พ.ศ. 2557 ถึง 2561 ซึ่งอยู่ในช่วงการบริหารราชการแผ่นดินของ รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และพรรคการเมืองไม่ได้มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ในช่วงเวลานั้นเนื่องจากถูกห้ามไม่ให้มีการทำกิจกรรมทางการเมืองโดยมาตรา 44⁹

ในส่วนขอบเขตของประชากร ผู้วิจัยทำการศึกษากระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบาย ของพรรคการเมือง หน่วยการวิเคราะห์ (Unit of analysis) คือพรรคการเมือง แม้ว่าอาจจะ มีข้อสังเกตว่างานวิจัยชิ้นนี้น่าจะเป็นกระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรค การเมือง แต่พรรคการเมืองอาจจะมีกระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะ เพียงกระบวนการเดียวหรือหลายกระบวนการก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ตาม กระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยที่คนทั่วไป คุ้นเคยและเห็นตามข่าวสารมักมีกระบวนการเดียวเพราะท้ายที่สุดหัวหน้าพรรคหรือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ตัดสินใจสุดท้ายว่าจะกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองจึงเป็นหน่วยการวิเคราะห์ของงานวิจัยชิ้นนี้

⁹ มติชนออนไลน์. (2561). “ทำความเข้าใจ ม.44 ยกเลิก 9 คำสั่งคสช. แต่ละฉบับ สำคัญอย่างไร,” ใน http://www.matichon.co.th/politics/news_1267589.

ลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งในการเมืองไทย คือ ระบบพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งมีทั้งพรรคการเมืองไทยที่ขึ้นทะเบียนพรรคการเมืองและยังดำเนินการอยู่ (Effectiveness) และพรรคการเมืองที่ขึ้นทะเบียนแต่อาจจะไม่ได้มีการดำเนินการอะไร จากการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งมีจำนวนมากถึง 70 พรรค อย่างไรก็ตาม หลายพรรคไม่ได้มีบทบาททางการเมืองและในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษากลุ่มตัวอย่างพรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองและในการกำหนดนโยบายสาธารณะในช่วงปี พ.ศ. 2544 ถึง ปัจจุบัน

ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มตัวอย่างพรรคการเมืองออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 คือ พรรคการเมืองที่เคยได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2544 2550 และ 2554¹⁰ และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขั้นต่ำที่สามารถเสนอร่างกฎหมายได้เอง แต่ปัจจุบันไม่มีบทบาททางการเมืองแล้วทั้งมาจากการยุบตัวหรือไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยพบว่าในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2550 มีพรรคเพื่อแผ่นดิน รวมชาติพัฒนา ประชากราก กิจสังคม ในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2554 มีพรรครักประเทศไทย รักสันติ มหาชน แต่พรรคเหล่านี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนน้อยจนไม่สามารถเสนอร่างกฎหมายได้เอง บางพรรคการเมือง เช่น ประชากราก ไม่สามารถสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตเพราะไม่มีเว็บไซต์ของพรรคการเมืองแล้ว ผู้วิจัยจึงทำการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ตเฉพาะพรรคเพื่อแผ่นดิน รวมชาติพัฒนา ประชากราก กิจสังคม พบว่ามีเพียงพรรคเพื่อแผ่นดินเท่านั้นที่ยังคงมีเว็บไซต์ของพรรคอยู่ นอกนั้นไม่พบเว็บไซต์ของพรรคการเมืองแล้วในส่วนพรรคไทยรักไทย ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นพรรคการเมืองที่มีพรรคทายาททางการเมืองเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปต่อมาจากการยุบพรรค จึงทำการศึกษาร่วมกับพรรคเพื่อไทย

กลุ่มที่ 2 คือ พรรคการเมืองที่มีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติและบริหารและได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2562 และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากพอที่จะเสนอร่างกฎหมายได้ ผู้วิจัยแบ่งพรรคการเมืองในกลุ่มที่ 2 ออกเป็น พรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีเกณฑ์การแบ่งพรรคการเมืองดังนี้ 1) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2) จำนวนชุดนโยบายและขอบเขตของนโยบายที่ครอบคลุม และ 3) บทบาทของ

¹⁰ ผู้วิจัยไม่ได้รวมพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2548 เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ

พรรคการเมือง (Political activeness) ในอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ (ฝ่ายค้าน) และฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษากระบวนการจัดทำนโยบายของพรรคการเมือง ได้แก่

- *พรรคขนาดใหญ่:* เพื่อไทย (พรรคไทยรักไทยเดิม)¹¹ พรรคพลังประชาชน
- *พรรคขนาดกลาง:* พรรคอนาคตใหม่และก้าวไกล พรรคประชาธิปัตย์ พรรคภูมิใจไทย พรรคชาติไทยพัฒนา
- *พรรคขนาดเล็ก:* พรรคประชาชาติ พรรคเศรษฐกิจใหม่ พรรครวมพลังประชาชาติไทย

ในกรณีของพรรคเศรษฐกิจใหม่ แม้ว่าจะมีปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคจนทำให้หัวหน้าพรรคกับสมาชิกพรรคมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันไป แต่หัวหน้าพรรคดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในกระบวนการนิติบัญญัติในรูปแบบของการอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีบทบาทที่โดดเด่นและมีการเสนอแนวนโยบายทางเลือก (Alternative public policy) ให้รัฐบาลด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษากระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายของพรรคเศรษฐกิจใหม่ด้วย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาพรรคการเมืองที่ยังให้ความสำคัญกับผู้นำพรรคทั้งในรูปแบบตัวบุคคลและตระกูล ได้แก่ พรรคเสรีรวมไทย พรรครวมพลังประชาชาติไทย และพรรคพลังชล เนื่องจากพรรคทั้งสามมีบทบาทในอำนาจทางการเมืองฝ่ายนิติบัญญัติ (พรรคเสรีรวมไทย) และฝ่ายบริหาร (พรรครวมพลังประชาชาติไทยและพรรคพลังชล) ในกรณีของพรรคเสรีรวมไทย แม้ว่าจะเป็นพรรคใหม่ แต่มีบทบาทในการตรวจสอบคณะรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะบทบาทของหัวหน้าพรรค ส่วนพรรคพลังชลสามารถมีบทบาทในฐานะพรรคร่วมรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง

¹¹ ผู้วิจัยตัดพรรคพลังประชาชนออกไปเพราะผู้วิจัยเห็นว่าพรรคพลังประชาชนมีอายุที่สั้นและมีบทบาทน้อยแม้ว่าจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2550 ก็ตาม

3.3 วิธีและกระบวนการจัดเก็บข้อมูลในการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย

ผู้วิจัยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นเครื่องมือสำคัญในการศึกษากระบวนการกำหนดและจัดทำนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

ลักษณะที่ 1 ผู้วิจัยใช้ข้อมูลตัวเลขที่จัดทำเป็นมาตรวัด (Index) ในปัจจัยดังนี้

- 1) คุณภาพของระบอบประชาธิปไตยของไทย (the Polity IV) โดยเป็นการวัดคุณภาพของระบอบประชาธิปไตยเป็นรายปี มาตรวัดความเป็นประชาธิปไตยของ the Polity เริ่มตั้งแต่ -10 (ระบอบอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ) ถึง 10 (ระบอบเสรีประชาธิปไตย) กล่าวอีกนัยหนึ่งยังมีมาตรวัดติดลบ คุณภาพความเป็นประชาธิปไตยลดลง นอกจากนี้ ผู้วิจัยใช้มาตรวัดความเป็นเสรีประชาธิปไตยซึ่งมีการกำหนดระดับตั้งแต่ 0 (ระดับความเป็นเสรีประชาธิปไตยต่ำ) ถึง 1 (ระดับความเป็นเสรีประชาธิปไตยสูง)
- 2) การกระจาย (หรือรวมศูนย์) การจัดสรรรายได้และงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย (IMF) ซึ่งวัดการรวมศูนย์ (หรือกระจายอำนาจ) การบริหารราชการแผ่นดินของไทย กองทุนการเงินระหว่างประเทศดูสัดส่วนของรายได้ภาษีที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายปี หากมีค่าเข้าใกล้ 1 หรือ 100 เปอร์เซ็นต์ แสดงว่าสัดส่วนของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาก
- 3) ค่าสัมประสิทธิ์จีนิซึ่งเป็นการวัดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของผู้คนในแต่ละปี หากค่าจีนิสูงเข้าใกล้ 1 แสดงว่าสังคมนั้นมีความเหลื่อมล้ำสูง
- 4) ความมั่นคงทางการเมืองซึ่ง Global Economy กำหนดมาตรวัดความมั่นคงทางการเมืองจาก -2.5 (มีความมั่นคงทางการเมืองในระดับที่ต่ำที่สุด) ถึง 2.5 (มีความมั่นคงในระดับที่สูงที่สุด)
- 5) ความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยกำหนดมาตรวัดความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองเป็น 4 ระดับ ได้แก่ 0 (ระดับความเป็นสถาบันน้อยที่สุด) ถึง 4 (ระดับความเป็นสถาบันสูงสุด) ในส่วนของการใช้การกล่าวหา ใส่ร้าย ช่มชู้ และเหยียดหยามของ

พรรคการเมืองไทยต่อฝ่ายตรงข้าม มาตรฐานวัดอยู่ตั้งแต่ 0 (ปรากฏว่ามีการใช้การกล่าวหาใส่ร้าย ช่มชู้ และเหยียดหยามในระดับที่มากที่สุด) ถึง 4 (ไม่ปรากฏว่ามีการใช้การกล่าวหาใส่ร้าย ช่มชู้ และเหยียดหยามเลย)

ผู้วิจัยใช้ข้อมูลตัวเลขมาตรฐานเหล่านี้เพื่อสำรวจและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจที่รายล้อมกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย ในส่วนของการวัดการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทย ตัวแปรที่ใช้มีการกำหนดดังนี้

6) ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงเป็นกำหนดว่าพรรคการเมืองไทยมีความสัมพันธ์แบบใดกับฐานคะแนนเสียงของตนเอง มาตรฐานกำหนดดังนี้

0 คือพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์ในลักษณะอุปถัมภ์ (Clientelism) ให้สิ่งของ เงิน หรืองาน แก่ฐานคะแนนเสียง

1 คือพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์แบบกึ่งอุปถัมภ์กึ่งนำโครงการรัฐมาให้ฐานคะแนนเสียง (Mixed Clientelism and Local Collectivism)

2 คือพรรคการเมืองเน้นความสัมพันธ์แบบนำโครงการรัฐมาพัฒนาพื้นที่เป็นหลักมาให้ฐานคะแนนเสียง (Local Collectivism)

3 คือพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์แบบกึ่งนำโครงการรัฐมาให้กึ่งเป็นตัวแทนเชิงนโยบายให้กับฐานคะแนนเสียง (Mixed Local Collectivism and Policy Programmatic)

4 คือพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์แบบเป็นตัวแทนในการนำเสนอโยบายสาธารณะให้กับฐานคะแนนเสียงอย่างเป็นจริงเป็นจังและเป็นระบบ (Policy Programmatic)

ส่วนอีกตัวแปรหนึ่งคือ ความแตกต่างในเชิงแนวนโยบายของพรรคการเมือง มีการกำหนดมาตรวัดดังนี้

- 0 คือไม่สามารถแยกความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมือง
- 1 คือสามารถแยกความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองได้น้อยมาก
- 2 คือสามารถแยกความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองได้บางส่วน
- 3 คือสามารถแยกความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองได้หลายส่วน
- 4 คือสามารถแยกแยะแนวนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน

ลักษณะที่ 2 ผู้วิจัยใช้ข้อมูลที่ไม่ใช่ตัวเลขซึ่งได้แก่ เอกสารและข้อมูลที่มาจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการวิเคราะห์การศึกษาและวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) เอกสารนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่นำเสนอในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสำรวจกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์และหาเสียงของพรรคการเมือง โดยผู้วิจัยอาศัยข้อมูลจากเว็บไซต์ของพรรคการเมืองและมาเทียบเคียงกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

(2) หนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์ ที่เกี่ยวข้องกับการหาเสียงนโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง โดยผู้วิจัยอาศัยคลังข้อมูลจากห้องสมุดของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและสำนักพิมพ์มติชนซึ่งมีการเก็บข้อมูลข่าวตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ผู้วิจัยเน้นการค้นคว้าข่าวการหาเสียงของพรรคการเมืองในช่วง 6 เดือนก่อนการเลือกตั้งทั่วไปเพราะพรรคการเมืองมีแนวโน้มจะให้ความสำคัญกับการจัดทำนโยบายในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ข้อมูลที่ได้จากหนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์มักจะเป็นชื่อโครงการที่พรรคการเมืองเสนอหรือเป็นลักษณะนโยบายกว้าง ๆ

(3) งานวิจัยที่เกี่ยวกับการออกแบบ การพัฒนานโยบายและการนำเสนอโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง

(4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 2550 และ 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพราะเป็นบริบทเชิงโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

(5) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 – 12 และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ออกแบบการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล (Personal Interview) โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์กำหนดชุดคำถามหรือการสัมภาษณ์ที่กำหนดโครงสร้างของชุดคำถาม (Structured interview) แก่ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มคณะผู้บริหารพรรคการเมืองและเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง ส่วนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักวิชาการ ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) (Gaudet & Robert, 2018) เนื่องจากมีคำถามส่วนที่เป็นปลายเปิดให้ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนี้ได้แสดงความคิดเห็นที่เป็นข้อเสนอแนะ และผู้วิจัยเน้นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลที่มีประสบการณ์เข้าไปเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเล่าประสบการณ์เป็นหลักหรือการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured interview) (Gaudet & Robert, 2018)

ในส่วนของการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับคณะผู้บริหารพรรคตามความสะดวกและการให้ความร่วมมือ ผู้วิจัยทำการติดต่อผู้ให้สัมภาษณ์โดยผ่านการ 1) ติดต่อด้วยตนเองจากการสำรวจข้อมูลในเว็บไซต์ของพรรคการเมือง 2) แนะนำและประสานงานโดยเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า ผู้วิจัยแบ่งเป็น 1) คณะกรรมการบริหารพรรคทั้งในอดีตและปัจจุบันที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง 2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีบทบาทในการจัดทำนโยบายพรรค ผู้วิจัยการทำสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของพรรคที่รับผิดชอบการสนับสนุนกระบวนการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์พรรคการเมือง

ตารางที่ 2 แสดงการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในส่วนของพรรคการเมือง เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้ปฏิบัติตามหลักการจริยธรรมวิจัยในมนุษย์ซึ่งต้องปกป้องสิทธิส่วนบุคคลของผู้ที่ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนจึงใช้การกำหนดรหัสผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อความสะดวกในการอ้างอิงคำพูดของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนใช้วิธีการระบุว่าผู้ให้สัมภาษณ์มีตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคแต่ไม่ระบุว่าดำรงตำแหน่งอะไรในกรรมการบริหารพรรคเพื่อจะได้ไม่สามารถเชื่อมโยงและระบุไปถึงผู้ให้สัมภาษณ์ว่าเป็นใคร ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เขียนไม่ได้ระบุว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทไหนเพื่อจะได้ไม่สามารถเชื่อมโยงและระบุไปถึงผู้ให้สัมภาษณ์ว่าเป็นผู้ใดเช่นกัน ผู้เขียนใช้เวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 30 ถึง 90 นาที

ตาราง 2 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลและสนทนากลุ่มในส่วนของพรรคการเมือง

ตัวแทนพรรคการเมือง	รหัสสัมภาษณ์	ตำแหน่ง	พรรคการเมือง
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1	POL1	อดีตรองกรรมการบริหารพรรค	พรรคไทยรักไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 2	POL2	กรรมการบริหารพรรค	พรรคเพื่อไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 3	POL3	อดีตรองกรรมการบริหารพรรค	พรรคอนาคตใหม่
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 4	POL4	อดีตรองกรรมการบริหารพรรค	พรรคประชาธิปัตย์
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 5	POL5	กรรมการบริหารพรรค	พรรคประชาชาติ
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 6	POL6	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคประชาธิปัตย์
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 7	POL7	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคพลังประชารัฐ
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 8	POL8	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคเพื่อไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 9	POL9	ผู้บริหารพรรคแต่ไม่ได้เป็น กรรมการบริหารพรรค	พรรคชาติไทยพัฒนา
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 10	POL10	กรรมการบริหารพรรค	พรรคเพื่อไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 11	POL11	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคพลังประชารัฐ
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 12	POL12	อดีตรองกรรมการบริหารพรรค	พรรคไทยรักไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 13	POL13	อดีตรองกรรมการบริหารพรรค	พรรคประชาธิปัตย์
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 14	POL14	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคภูมิใจไทย
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 15	POL15	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	พรรคอนาคตใหม่และ ก้าวไกล

หมายเหตุ: ทั้งหมดเป็นการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล

ในส่วนของเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองนั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการติดต่อขออนุญาตไปยังพรรคการเมืองและการบอกต่อ (Snowballing) ในส่วนของผู้มีประสบการณ์นั้น ผู้วิจัยรู้จักผู้ให้ข้อมูลเป็นการส่วนตัว ตารางที่ 3 แสดงรายละเอียดการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

ตาราง 3 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลและสนทนากลุ่มในส่วนของเจ้าหน้าที่พรรคและผู้มีประสบการณ์

ตัวแทนพรรคการเมือง	รหัสสัมภาษณ์	ตำแหน่ง	พรรคการเมือง
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1	EXPERT1	ที่ปรึกษาเอกชน	-
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 2 และ 3*	STAFF2 และ STAFF3	1) อดีตเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและกรรมการนโยบาย 2) เจ้าหน้าที่สถาบันวิเคราะห์นโยบาย	พรรคประชาธิปัตย์
ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 4	STAFF4	เจ้าหน้าที่	พรรคก้าวไกล

หมายเหตุ: * เป็นการสัมภาษณ์พร้อมกัน

ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลกับนักวิชาการด้านสังคมศาสตร์ที่สนใจบทบาทของพรรคการเมืองและเคยมีประสบการณ์ในการจัดทำนโยบายกับพรรคการเมือง ผู้วิจัยดำเนินการติดต่อเป็นการส่วนตัวในการขอสัมภาษณ์นักวิชาการทุกท่าน ตารางที่ 4 แสดงรายละเอียดการสัมภาษณ์นักวิชาการ โดยเป็นการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลทั้งสิ้น

การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลในส่วนของนักวิชาการ

ตาราง 4 การสัมภาษณ์ส่วนบุคคลในส่วนของนักวิชาการ

นักวิชาการ	รหัสสัมภาษณ์	สถาบันการศึกษา
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 1	ACD1	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 2	ACD2	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 3	ACD3	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 4	ACD4	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 5	ACD5	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 6	ACD6	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นักวิชาการ	รหัสสัมภาษณ์	สถาบันการศึกษา
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 7	ACD7	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นักเศรษฐศาสตร์ท่านที่ 8	ACD8	มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 9	ACD9	สถาบันพระปกเกล้า
นักรัฐศาสตร์ท่านที่ 10	ACD10	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในส่วนของคำถามในการสัมภาษณ์ผู้บริหารพรรค ผู้วิจัยแบ่งคำถามในการสัมภาษณ์ออกเป็น 4 ส่วน

คำถามส่วนที่ 1: คำถามทั่วไป

- 1.1 ระยะเวลาการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง
- 1.2 ตำแหน่งในพรรคการเมือง
- 1.3 ตำแหน่งในกระบวนการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรค
- 1.4 กลุ่มนโยบายด้านใดที่ให้ความสนใจและมีบทบาทมากที่สุด

คำถามส่วนที่ 2: คำถามเกี่ยวกับโครงสร้างของพรรคการเมือง

- 2.1 โครงสร้างการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองท่านมีลักษณะอย่างไร?
 - 2.1.1 พรรคการเมืองของท่านมีฝ่ายวางแผนยุทธศาสตร์ของพรรคหรือไม่?
 - 2.1.2 พรรคการเมืองของท่านมีฝ่ายวิชาการและวิจัยนโยบายของพรรคหรือไม่?
- 2.2 กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองท่านมีลักษณะอย่างไร?
- 2.3 ในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง บทบาทของกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างไร?

คำถามส่วนที่ 3: กระบวนการกำหนดนโยบาย

3.1 ประชาชนหรือตัวแทนจากภาคประชาชนมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายมากน้อยแค่ไหน?

3.1.1 พรรคการเมืองท่านมีกระบวนการระดมความคิดเห็นจากผู้มีสิทธิออกเสียงในระหว่างกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคหรือไม่?

3.1.2 หากมี กระบวนการระดมความคิดเห็นมีผลต่อการกำหนดนโยบายในสัดส่วนมากน้อยแค่ไหน?

3.2 นักวิชาการ สถาบันวิจัย และสถาบันการศึกษามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือไม่? หากมีเป็นนโยบายด้านไหน?

3.3 กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคมีการเชิญหน่วยงานราชการเข้ามาช่วยในการกำหนดนโยบายหรือไม่? หากมีเป็นนโยบายด้านไหน?

3.4 กลุ่มหรือองค์กรทางสังคมไหนที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคท่านหรือไม่? หากมีเป็นนโยบายด้านไหน?

3.5 นโยบายของพรรคการเมืองอื่น ๆ มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองท่านมากน้อยแค่ไหน?

3.6 ใครเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการการถ่ายทอดและหาเสียงนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง?

คำถามส่วนที่ 4: การจัดลำดับความสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

4.1 พรรคของท่านให้ความสำคัญกับนโยบายด้านใดมากที่สุด? เพราะเหตุใด?

4.2 จุดเด่นของนโยบายของพรรคท่านคืออะไร?

คำถามส่วนที่ 5: กระบวนการจัดทำนโยบายเร่งด่วน (สำหรับพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล)

5.1 กระบวนการจัดทำปัญหาเร่งด่วนมีลักษณะอย่างไร?

5.2 กลุ่มทางสังคม นักวิชาการที่ปรึกษา หน่วยงานราชการ มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเร่งด่วนของพรรคการเมืองในลักษณะการให้คำแนะนำ? ให้ข้อมูล? ให้ความเห็น? หรือพรรคการเมืองกำหนดนโยบายเองโดยไม่ได้อาศัยตัวแสดงภายนอก

ในส่วนของคำถามที่ใช้ในการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง คำถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน

คำถามส่วนที่ 1: คำถามทั่วไป

1.1 ระยะเวลาการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง

1.2 ตำแหน่งในพรรคการเมือง

1.3 ตำแหน่งในกระบวนการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของพรรค

1.4 กลุ่มนโยบายด้านใดที่ให้ความสนใจและมีบทบาทมากที่สุด

คำถามส่วนที่ 2: กระบวนการพัฒนาและหาเสียงนโยบายสาธารณะ

2.1 ในความเห็นของท่าน ใครมีบทบาทมากที่สุดในการพัฒนาประเด็นเชิงนโยบายของพรรคการเมือง

2.2 ในความเห็นของท่าน ใครมีบทบาทมากที่สุดในการออกแบบยุทธศาสตร์การหาเสียงนโยบายของพรรคการเมือง

2.3 ในความเห็นของท่าน ตัวแสดงภายนอกมีบทบาทมากน้อยแค่ไหนในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

2.4 หากเปรียบเทียบ ท่านมีบทบาทมากน้อยแค่ไหนในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

คำถามส่วนที่ 3: การจัดลำดับความสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

3.1 พรรคของท่านให้ความสำคัญกับนโยบายด้านใดมากที่สุด? เพราะเหตุใด?

3.2 จุดเด่นของนโยบายของพรรคท่านคืออะไร?

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ออกแบบการสัมภาษณ์ส่วนบุคคล (Personal interview) โดยดำเนินการสัมภาษณ์นักรัฐศาสตร์ที่มีความสนใจในการศึกษาพรรคการเมืองและนักสังคมศาสตร์ที่มีความสนใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยคำถามสำหรับนักวิชาการแบ่งออกเป็น ส่วน

คำถามส่วนที่ 1: ความสำคัญของพรรคการเมืองไทยในการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทย

1.1 ในความคิดเห็นของไทย พรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศมากน้อยแค่ไหน หากเปรียบเทียบกับองค์กรการเมืองอื่น ๆ ?

1.2 ในความคิดเห็นของไทย พรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะของคนในสังคมมากน้อยแค่ไหน?

1.3 ในความคิดเห็นของท่าน พรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีบทบาทสำคัญในการเสนอแนวทางนโยบายสาธารณะเพื่อการแก้ไขปัญหาของสังคมมากน้อยแค่ไหน?

คำถามส่วนที่ 2: ลักษณะการพัฒนาและการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

2.1 ในความคิดเห็นของท่าน กระบวนการพัฒนาและกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีลักษณะอย่างไร?

2.2 ในความคิดเห็นของท่าน สาขาของพรรคการเมืองและสมาชิกธรรมดามีโอกาสในการเสนอแนวทางนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มากน้อยแค่ไหน?

2.3 ในความคิดเห็นของท่าน อุดมการณ์หรือแนวทางของนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มากน้อยแค่ไหน?

2.4 ในความคิดเห็นของท่าน พรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคมากน้อยแค่ไหน?

2.5 ในความคิดเห็นของท่าน หน่วยงานราชการมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มากน้อยแค่ไหน?

2.6 ในความคิดเห็นของท่าน กลุ่มธุรกิจ อุตสาหกรรม และธนาคารขนาดใหญ่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มากน้อยแค่ไหน?

คำถามส่วนที่ 3: ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะ

3.1 ท่านมองว่ากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองสามารถน่าจะมีลักษณะอย่างไรที่สังคมไทยจะได้ประโยชน์?

ในส่วนของการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่รัฐและเอกชนที่มีประสบการณ์ในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ผู้วิจัยเลือกเจ้าหน้าที่และปัจเจกบุคคลที่เคยมีโอกาสในการให้ข้อมูล ให้คำปรึกษา หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ผู้วิจัยเน้นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลเล่าประสบการณ์มากกว่าการตอบคำถาม

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้สถิติพรรณนาอย่างง่าย (Descriptive Statistics) และตารางตัดขวาง (Cross tabulation) (Kellstedt & Whitten, 2009) ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกปัจจัยภายใน และกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยนำเอาข้อมูลสถิติมาตรวัดของต่างประเทศมาเปรียบเทียบกับของประเทศไทยเพื่อทำให้เห็นภาพของสถานะของพรรคการเมืองไทยในมุมมองเปรียบเทียบ

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลพรรณนานโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ผู้วิจัยใช้วิธีการกำหนดคำสำคัญ (Keywords) ในแนวนโยบายสาธารณะของกลุ่มตัวอย่างพรรคการเมืองไทยและมาสำรวจควบคู่ไปกับข้อมูลตัวเลขมาตรวัดเพื่อวิเคราะห์ว่าพรรคการเมืองตอบสนองอย่างไรต่อบริบทแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจ ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์พูดคุยกับผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้วิธีการกำหนดคำสำคัญและการกำหนดหัวข้อ (Thematic analysis)

ในการวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์ (Gaudet & Robert, 2018) นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะนำข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์พูดคุยมาเปรียบเทียบเพื่อตรวจสอบดูว่ามีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันน้อยแค่ไหน อย่างไร

บทที่ 4

เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544

4.1 บทนำ

บทที่ 4 เป็นการศึกษาและวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยและชุดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2562 ส่วนที่ 4.2 อารัมภบทพัฒนาการของการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยผู้วิจัยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้วิจัยผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง ส่วนที่ 4.3 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายและแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยผู้อาศัยข้อมูลชุดแนวนโยบายของพรรคการเมืองในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมซึ่งพรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไปในการวิเคราะห์ ในส่วนของกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองผู้วิจัยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง ส่วนที่ 4.4 วิเคราะห์กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยอาศัยข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล ส่วนที่ 4.5 อภิปรายผลและสรุปบทที่ 4

4.2 อารัมภบทการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยก่อน พ.ศ. 2540

ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2540 พรรคการเมืองไทยมีบทบาทน้อยในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศเนื่องจากระบอบการเมืองไทยถูกครอบงำด้วยระบอบอำนาจนิยมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้กองทัพและระบบราชการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จากการสัมภาษณ์นักวิชาการ สถาปนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง พรรคการเมืองในช่วงเวลานั้นจำเป็นต้องกำหนดแนวนโยบายของพรรคให้สอดคล้องแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้ด้วยระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังที่ นักวิชาการ ACD2 กล่าว

“ก่อนปี พ.ศ. 2544 เทคโนโลยีจากราชการโดยเฉพาะสภาพัฒน์ (สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก แผน 4-8 สะท้อนอิทธิพลของระบบราชการ รัฐบาล พล.อ. เปรม กำหนดนโยบายภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ ระบบงบประมาณที่ฝังรากลึก ทำให้พรรคการเมืองแทรกเข้าไปในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศได้ยากมาก”

นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง ทบวง และกรมมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในกรณีที่พรรคการเมืองชนะการเลือกตั้งและเข้าร่วมรัฐบาลผสม ปัจจัยที่ทำให้หน่วยงานราชการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ 1) ความเชี่ยวชาญทางเทคนิคของหน่วยงานราชการที่มีมากกว่าพรรคการเมือง หน่วยงานราชการมีประสบการณ์และความเข้าใจในตัวบทกฎหมายและการจัดทำงบประมาณดีกว่าพรรคการเมืองซึ่งขาดประสบการณ์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะภายใต้เงื่อนไขของระบบการจัดทำงบประมาณ 2) สายสัมพันธ์ระหว่างผู้นำพรรคการเมืองกับข้าราชการ พรรคการเมืองบางพรรคมีความสัมพันธ์กับข้าราชการระดับสูงของกระทรวงที่ตนเองเคยร่วมทำงานด้วย ทำให้ราชการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง โดยเฉพาะเมื่อพรรคเหล่านั้นเข้ามาเป็นพรรคร่วมรัฐบาล นักวิชาการ ACD3 ให้มุมมอง

“เวลาทำนโยบายของพรรค พรรคการเมืองก็ไปหาลูกน้องที่เป็นราชการมาช่วยจัดทำ ส่วนราชการก็เตรียมวาระเอาไว้เสนอพรรค เป็นลักษณะ Two-Way Party Policy Platform”

อย่างไรก็ดี พรรคการเมืองไทยมีความพยายามในการกำหนดแนวนโยบายของตนเองในบางช่วง โดยเฉพาะช่วงที่การเมืองการปกครองมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ตัวอย่างเช่น รัฐบาลที่นำโดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ เป็นตัวอย่างของความพยายามของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายปากท้อง เช่น นโยบายประกันราคาข้าวเปลือก 2,000 บาท (ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์, 2557ข) หรือนโยบายฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีน (สิทธิพล เครือรัฐติกาล, 2562) หรือรัฐบาลของ พล.อ.ชาติชาย ที่เสนอแนวนโยบายเสรีทางการค้าและการลงทุน เช่น เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า (ม.ร.ว.ปรีดียาทร เทวกุล, 2562) นโยบายฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนและการเปิดเสรีทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านจัดว่าเป็นนโยบายที่ประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจ ในกรณีความพยายามของรัฐบาลทั้งสองชุด ผู้นำรัฐบาลให้ความสำคัญกับทีมที่ปรึกษาในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในกรณีนโยบายการฟื้นความสัมพันธ์กับจีน รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ใช้เทคโนโลยีจากกระทรวงการต่างประเทศและนักการเมืองส่วนรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ใช้ทีมที่ปรึกษาที่เป็นเทคโนโลยีจากมหาวิทยาลัยและที่ปรึกษาทางการเมืองจากพรรคการเมืองตนเองที่เรียกว่า “ทีมบ้านพิษณุโลก” (ม.ร.ว.ปรีดียาทร เทวกุล,

2562) แม้ว่าความพยายามในการกำหนดนโยบายสาธารณะและน่านโยบายของพรรคมาใช้ของทั้งสองรัฐบาลจะเป็นช่วงสั้น ๆ แต่มีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองในรุ่นหลัง เช่น พรรคไทยรักไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากพรรคไทยรักไทยให้ความสำคัญกับทีมที่ปรึกษาที่เป็นเทคโนโลยีจากภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการ มากกว่าระบบราชการ (สัมภาษณ์นักวิชาการ ACD2 ACD4 และ ACD7) สอดคล้องกับแนวคิดของ Adams และ Somer-Topcu (2009) (ดูส่วนที่ 2.4) และช่วยยืนยันสมมติฐานที่ว่าพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่จะจัดทำนโยบายสอดคล้องกับนโยบายของพรรคการเมืองที่เคยประสบความสำเร็จทางการเมืองมาแล้ว

4.3 เปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยในการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544

ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบแนวนโยบายที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2544 2548 2550 2554 และ 2562 โดยทำการเปรียบเทียบพรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการเลือกตั้งเกินกว่า 1 ครั้ง ดังนั้นพรรคการเมืองที่ผู้วิจัยทำการค้นคว้าแนวนโยบายได้แก่

- 1) กลุ่มพรรคไทยรักไทย (2544 และ 2548) พรรคพลังประชาชน (2550) และพรรคเพื่อไทย (2554 และ 2562)
- 2) พรรคประชาธิปัตย์ (2544 2548 2550 2554 และ 2562)
- 3) กลุ่มพรรคชาติไทย (2544 2548 และ 2550) และพรรคชาติไทยพัฒนา (2554 และ 2562)
- 4) พรรคภูมิใจไทย (2554 และ 2562)
- 5) พรรคชาติพัฒนา (2544) และพรรครวมใจชาติพัฒนา (2554)

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยยังค้นคว้าแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่ดำเนินการในการเลือกตั้ง 1 ครั้ง ได้แก่ พรรคพลังประชารัฐ (2562) เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่านโยบายของพรรคพลังประชารัฐ ดำเนินการต่อเนื่องกับนโยบายของรัฐบาลที่นำโดย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และเสนอชื่อ พล.อ. ประยุทธ์ เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งแสดงว่าสนับสนุนแนวนโยบายของรัฐบาล คสช. พรรคนาคตใหม่และก้าวไกล (2562) เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการประกาศนโยบายสาธารณะในด้านต่าง ๆ และยังได้รับการเลือกตั้ง ส.ส. จำนวน

มากอีกด้วย และพรรคเศรษฐกิจใหม่เนื่องจากผู้นำพรรคให้ความสำคัญกับการนำเสนอนโยบายเศรษฐกิจหลายโอกาส

ผู้วิจัยพบว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยภาพรวมมี 4 ลักษณะที่ร่วมกัน ประการที่ 1 มีความพยายามเสนอแนวนโยบายเศรษฐกิจปากท้องของผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีรายได้น้อย เช่น เกษตรกร หรือผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในเขตเมือง นโยบายประกันราคาสินค้าเกษตร นโยบายกองทุนที่จัดสรรให้คนในเขตเมืองและชนบท หรือนโยบายขึ้นค่าจ้างแรงงาน เป็นตัวอย่างของแนวนโยบายเศรษฐกิจเพื่อปากท้องของคนที่มีรายได้น้อยที่ได้รับความนิยมจากพรรคการเมืองในการนำเสนอในการเลือกตั้งทั่วไป สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการบางท่านที่ระบุว่าพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่จะเสนอแนวนโยบายปากท้องเป็นหลัก และสอดคล้องกับกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยเสนอว่าพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มเสนอนโยบายความเป็นอยู่ของคนในชีวิตประจำวันเป็นหลัก (ข้อ 2) นอกจากนี้ นโยบายความเป็นอยู่คาบเกี่ยวทั้งนโยบายเศรษฐกิจและสังคม

ประการที่ 2 ทุกรักดี พรรคการเมืองเสนอแนวนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาคและโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ในกรุงเทพมหานคร การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดน เป็นตัวอย่างของแนวนโยบายที่พรรคการเมืองหลัก ๆ เช่น ไทยรักไทย ประชาธิปัตย์ เสนอแนวนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างต่อเนื่องในการเลือกตั้งทั่วไป กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคขนาดใหญ่มีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสองทาง (Dual-Track Policy)

ประการที่ 3 พรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะใช้การเสนอ “ชุดนโยบาย” ภายใต้การรณรงค์ที่มีสโลแกน ในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2544 พรรคไทยรักไทยใช้สโลแกน “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อประชาชน” (ดูตารางที่ 5) ในขณะที่ พรรคการเมืองอื่น ๆ ยังไม่ได้เริ่มใช้สโลแกนที่รณรงค์แนวนโยบายของพรรค ต่อมาในปี 2548 พรรคไทยรักไทยใช้สโลแกน “4 ปี ซ่อม 4 ปี สร้าง” (ดูตารางที่ 6) พรรคอื่น ๆ เริ่มใช้ตาม พรรคประชาธิปัตย์ใช้ “ทวงคืนประเทศไทย” ส่วนพรรคชาติไทยใช้สโลแกน “นโยบายสั่งจะนิยม” (ดูตารางที่ 6) การใช้สโลแกนกลายเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการรณรงค์แนวนโยบายของพรรคมาโดยตลอดซึ่งแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มในการคล้อยตามการพัฒนาและจัดทำแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทย

ประการที่ 4 พรรคการเมืองพยายามสร้างความต่อเนื่องของแนวนโยบายของตนเอง ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป พรรคไทยรักไทยพยายามสร้างความต่อเนื่องของนโยบายโดยการชูสโลแกนว่าจะดำเนินนโยบายต่อเนื่องจากปี 2544 ซึ่งชูสโลแกน “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน” ในปี 2548 พรรคชูสโลแกน “4 ปี ซ่อม 4 ปี สร้าง” พรรคพยายามสร้างความต่อเนื่องในการกำหนดแนวนโยบาย เศรษฐกิจและปากท้อง เช่น โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง หรือโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) โดยรณรงค์ชูนโยบายดังกล่าวในการเลือกตั้งปี 2548 หรือเมื่อเปลี่ยนไปเป็นพรรคพลังประชาชนและเพื่อไทยตามลำดับนั้น พรรคก็ยังเสนอแนวนโยบายดังกล่าวอยู่และสัญญาว่าจะพัฒนานโยบายให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

ผู้วิจัยสังเกตว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคที่เคยมีบทบาทในฝ่ายบริหาร หรือเข้าร่วมคณะรัฐมนตรีนั้นมักมีแนวนโยบายที่เป็นปฏิบัติราชการของหน่วยงานราชการ แนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยในปี 2544 และ 2548 สะท้อนการเปลี่ยนแปลงของแนวนโยบายของพรรคเป็นอย่างดี ในปี 2544 พรรคไทยรักไทยเสนอแนวนโยบายเศรษฐกิจและปากท้องและนโยบายสังคมที่มีชื่อเฉพาะและเข้าใจง่าย หลังจากเป็นแกนนำรัฐบาลครบ 4 ปี ในการเลือกตั้งปี 2548 แนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยหลายตัวมีลักษณะที่เป็นโครงการกว้าง ๆ เช่น โครงการคาราวานแก้จน โครงการถุงของขวัญเด็กแรกเกิด เป็นการนำเอาผลงานของตนเองตั้งแต่ 2544-48 มาหาเสียง (ดูตารางที่ 6) แนวนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ในปี 2544 มีลักษณะเป็นโครงการกว้าง ๆ เช่น การกระจายอำนาจหรือการพัฒนาการเกษตร พรรคชาติไทยก็มีลักษณะคล้ายคลึงกันในการนำเสนอแนวนโยบายของพรรคตนเองที่เป็นลักษณะกว้าง ๆ

ประการต่อมา จะเห็นได้ว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกำหนดนโยบายของพรรคไทยรักไทย นับตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองมักจะจัดทำสโลแกนที่เป็นข้อความเพื่อสื่อสารชุดแนวนโยบายของพรรคการเมืองให้เข้าใจง่าย ซึ่งพรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองที่เริ่มใช้ลักษณะการหาเสียงแบบนี้ในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2544 และประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคพลังประชารัฐ และพรรคภูมิใจไทย ต่างก็ใช้ข้อความที่เป็นสโลแกนในการสื่อสารกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเลือกตั้ง นอกจากนี้ อิทธิพลของแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยคือ นโยบาย 1 พันที่ 1 ผลผลิตเชิงนโยบาย ในการเลือกตั้งปี 2544 พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองที่นำการกำหนดนโยบายในลักษณะ

“1 พื้นที่ 1 ผลผลิตเชิงนโยบาย” มาใช้ นโยบายที่เป็นที่พูดกันและกล่าวขานกันมากที่สุด คือ นโยบาย “1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product: OTOP) ที่ผลักดันให้ชุมชนเลือกผลิตภัณฑ์ที่โดดเด่นมาผลิตเป็นจำนวนมากเพื่อการขาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ให้ชุมชนมีความชำนาญในผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

ตาราง 5 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2544

พรรคการเมือง/นโยบาย	เศรษฐกิจและปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน
ไทยรักไทย ชุดนโยบาย ภายใต้คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อประชาชน	ภายใต้ชุดนโยบาย “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” เน้นการสร้างเศรษฐกิจแบบ Dual-Track กระตุ้นเศรษฐกิจรากหญ้า 1) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง 2) การพักชำระหนี้เกษตรกร 3) หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) 4) ยกระดับราคาสินค้าเกษตร 5) เขตปลอดจีเอ็มโอ (GMO) โซนนิ่งสินค้าเกษตร และโครงการพอกและฟื้นฟูผืนดิน 6) ปกป้องการค้าปลีก การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค 1) การบริหารจัดการหนี้จากกระบบด้วยการจัดตั้งบริษัทจัดการทรัพย์สิน TAMC โดยการรักษาหนี้ดี	1) ประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค 2) ปราบปรามยาเสพติด 3) วิทยาลัยชุมชน 4) พลังหญิงฟื้นฟูเศรษฐกิจ 5) อินเทอร์เน็ตทุกตำบลและเชื่อมโยงโรงเรียนในต่างจังหวัดเข้ากับอินเทอร์เน็ต 6) หนึ่งตำบล หนึ่งทุนการศึกษา 7) ลดหย่อนค่าเลี้ยงดูบุตรคนละ 1.7 หมื่นบาท	ภายใต้ชุดนโยบาย “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” 1) การปราบปรามการทุจริต 2) ผู้ว่า CEO 3) การกระจายอำนาจผ่านโครงการพัฒนาชนบท เช่น กองทุนหมู่บ้าน 4) แก้ไขพระราชบัญญัติประชานิยามโดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม การรักษาสภาพแวดล้อม 5) จัดเก็บภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า 6) จัดตั้งบริษัทจัดการหุ้นของรัฐวิสาหกิจ

พรรคการเมือง/นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	2) ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ลงทุนต่อเนื่อง ในสนามบินสุวรรณภูมิ 3) ความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น Asian Cooperation Dialogue การยกระดับราคาสินค้า เกษตร 4) การพัฒนาเหลี่ยมเศรษฐกิจและกระจายความ เจริญสู่เมืองในภูมิภาค 5) ปรับวิธีการส่งเสริมการลงทุนของนักลงทุน ต่างประเทศ 6) ส่งเสริมและปกป้อง SME 7) จัดทำสถาบันแพชชั่นและสถาบันพัฒนา แพคเกจจิ้งและดีไซน์ 8) ยกเว้นภาษีแก่คนที่มีรายได้ไม่เกิน 100,000 บาทต่อปี		
ประชาธิปไตย	1) รัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งในการบริหารจัดการหนี้ 2) ลดภาษีรายได้นิติบุคคลเหลือร้อยละ 25 3) เพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิต	1) หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า สำหรับกลุ่มอาชีพอิสระ	1) การเมืองโปร่งใส 2) กระจายอำนาจและกระจายโอกาส

พรรคการเมือง/นโยบาย	เศรษฐกิจและปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน
	<p>4) ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งบริษัทจัดการทรัพย์สินเพื่อจัดการหนี้</p> <p>5) 12 แนวทางปฏิรูปการเกษตร</p> <p>5.1) นำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้</p> <p>5.2) ปฏิรูปที่ดิน</p> <p>5.3) เร่งออกร่าง พ.ร.บ. ที่ดินชุมชน</p> <p>5.4) คณะกรรมการบริหารสินเชื่อแห่งชาติ</p> <p>5.5) เขตพืชเศรษฐกิจ</p> <p>5.6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดการน้ำกับราชการ</p> <p>5.7) พื้นฟู 25 แหล่งน้ำ</p> <p>5.8) ส่งเสริมการวิจัยพันธุ์พืชที่ดี</p> <p>5.9) ปฏิรูปสหกรณ์ตามแนวทางของเยอรมัน</p> <p>5.10) ใช้ตัวเงินมาชำระค่าสินค้าเกษตร</p> <p>5.11) ส่งเสริมประกันภัยพืชผล</p> <p>5.12) แปรรูปผลผลิตทุกระดับ</p> <p>6. 10 ข้อเสนอด้านเศรษฐกิจ</p>	<p>2) นโยบายยาเสพติด “ป้องกันปราบปราม และบำบัด”</p> <p>3) กระจายอำนาจทางการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม</p> <p>4) แนวทาง 7 ด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม</p> <p>4.1) กำหนดขอบเขตการใช้ที่ดินชัดเจน</p> <p>4.2) ระบบเตือนภัยการใช้ น้ำ</p> <p>4.3) ร่วมมือกับภาคเอกชนและชุมชนในการอนุรักษ์น้ำ</p> <p>4.4) สนับสนุนพระราชบัญญัติป่าชุมชน</p> <p>4.5) ยกเว้นภาษีสิ่งแวดล้อมกับธุรกิจที่ขจัดมลภาวะสิ่งแวดล้อม</p> <p>4.6) เพิ่มพื้นที่สีเขียวในชุมชน</p>	

พรรคการเมือง/นโยบาย	เศรษฐกิจและปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน
	6.1) คณะกรรมการพัฒนาการค้าแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระ 6.2) ลดภาษีนิติบุคคล 6.3) ลดภาษีเครื่องจักร 6.4) สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ 6.5) สถานประกอบการมาตรฐานสากล 6.6) เขตเศรษฐกิจพิเศษในด้านต่าง ๆ 6.7) การค้าทวิและพหุภาคี 6.8) ไทยเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคด้านบริการ 6.9) ส่งเสริมด้านวิจัยและพัฒนาในเรื่องนวัตกรรม 6.10) การค้าอิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) 7) ไม่สนับสนุนการพัฒนาสินค้าเกษตร GMO 8) ยกเว้นภาษีแก่คนที่มีรายได้ไม่เกิน 70,000 บาทต่อปี	4.7) ส่งเสริมสถานศึกษาให้เป็นเขตปลอดมลพิษ 5) พระราชบัญญัติต่อเติมบ้านในเขตกรุงเทพมหานคร 6) ลดหย่อนค่าเลี้ยงดูบุตรคนละ 2 หมื่นบาท	
ชาติพัฒนา 10 นโยบายพัฒนาไทย	1) Food Forward ไทยเป็นศูนย์กลางอาหารโลก 2) เน้นการส่งออกและท่องเที่ยว 3) ลดภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นร้อยละ 5	1) กระจายอำนาจด้านสาธารณสุขผ่านการตั้งคณะกรรมการสุขภาพพื้นที่ที่มาจากประชาชนและท้องถิ่น	1)ปราบปรามการทุจริต

พรรคการเมือง/นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
		2) ขึ้นค่าจ้างแรงงาน 3) เพิ่มศักยภาพเด็กไทยในการใช้ ภาษาอังกฤษ 4) พัฒนาสถานพยาบาล 9,700 แห่ง	
ชาติไทย	1) เพิ่มอำนาจสหกรณ์การเกษตร 2) ลดภาษีให้กับ SME	1) ปฏิรูปชนบท 2) กองทุนประกันสังคมภาคเกษตร	1) การปฏิรูปการเมือง

ตาราง 6 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2548

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
ไทยรักไทย ชุดนโยบาย “4 ปีซ่อม 4 ปีสร้าง”	1) โครงการเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิ 2) โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ 3) โครงการส่งเสริมการค้าชายแดน 4) โครงการแจกวัว 2 ล้านตัว 5) โครงการธนาคารประชาชนและกองทุนหมู่บ้าน 6) เรียนฟรี จบแล้วค่อยใช้คืน 7) ยกเว้นภาษีให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 100,000 บาทต่อปี 8) โครงการคาราวานแก้จน 8.1) แจกเอกสารสิทธิที่ดิน 8.2) ฝักอาชีพพร้อมเบี้ยเลี้ยง 8.3) จุดสระน้ำทุกหมู่บ้าน 9) โครงการรถไฟฟ้าชานเมือง 10) แทรกแซงราคาน้ำมันดีเซล 11) โครงการโทรศัพท์พื้นฐาน	1) นโยบายพัฒนากรุงเทพมหานคร ภายใต้ “4 ปี แห่งการร่วมสร้าง ความสุขให้คนกรุงเทพ” เช่น เพิ่มพื้นที่ให้เยาวชน เช่น พิพิธภัณฑ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อกระตุ้นคิด ภาษีลูกกตัญญู 2) บ้านเอื้ออาทร 3) 1 ตำบล 1 แพทย์ 4) คอมพิวเตอร์เอื้ออาทร 5) 1 อำเภอ 1 โรงเรียนในฝัน ทุนการศึกษา 6) ถุงของขวัญให้เด็กแรกเกิด 7) โครงการจัดสถานที่พักผ่อนสำหรับผู้ สูงอายุ 8) หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า	

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	12) ลดภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับบริษัทขนาดเล็กและนโยบาย SML 13) ปรับปรุงค่าครองชีพพิเศษข้าราชการ 14) โครงการสินเชื่อเงินด่วน	9) กองทุนโอกาสทางการศึกษา	
ประชาธิปัตย์ 1) “ทวงคืนประเทศไทย” 2) “นโยบาย 6 ไม่” 3) “สร้างคนให้รู้ทันเพื่อสร้างไทย”	1) เศรษฐกิจพอเพียง 2) ช่วยเหลือชนชั้นกลาง เช่น ยกเลิกค่าธรรมเนียมให้ชนชั้นกลาง เช่น ค่าธรรมเนียมโทรศัพท์มือถือ 3) สร้างรายได้เดือนละ 5,000 บาท 4) โครงการปลูกป่าเพิ่มรายได้เดือนละ 1,000 บาท 5) สภาการเกษตรแห่งชาติ 6) กองทุนเสถียรภาพสินค้าเกษตรในแต่ละประเภท 7) ล้างหนี้ด้วยงาน กระจายงานให้ท้องถิ่น	1) ลดการผลิตยาสูบเพื่อส่งเสริมการตลาดสูบบุหรี่ 2) เรียนเต็มที่ ฟรีจนโต 3) รักษาพยาบาลฟรี 4) นโยบาย 60 ปีมีเบี้ยเลี้ยงโดยให้เบี้ยเลี้ยง 1,000 บาทให้ผู้สูงอายุ	1) ไม่รวบอำนาจในสภาผู้แทนราษฎร 2) ลดวาระซ่อนเร้นในนโยบาย 3) ยกเลิกผู้ว่า CEO 4) เลิกโครงการห่วยบนดิน 5) ศาลคดีผู้บริโภค 6) กระจายอำนาจโดยตั้ง 6 มหานคร 4 เมืองพิเศษ 7) รัฐบาลขนาดเล็ก 8) ถ้ายโอนงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ชาติไทย นโยบายสังคมนิยม 10 ข้อเสนอ นโยบาย	1) มุ่งส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน 2) การศึกษาถ้วนหน้า 3) ประกันราคาพืชผล	1) ความเสมอภาคของสตรีและเยาวชน 2) รักษาฟรีผู้ที่มีรายได้น้อย	1) พัฒนาการเมืองภาคประชาชน 2) ระบบราชการที่มั่นคง

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
		3) จัดสรรที่อยู่อาศัยทั่วถึงและน่าอยู่ 4) กองทุนภาคสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาส 5) ดำรงสถาบันครอบครัวด้วยการ ลดหย่อนภาษีและอุดหนุนศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก	

ตาราง 7 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2550

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
พลังประชาชน “เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ขยายโอกาส”	1) โครงการเมกะโปรเจกต์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 1.1) รถไฟฟ้า 9 เส้นทาง 1.2) โครงการบริหารจัดการน้ำ 200,000 ล้าน บาท รวมทั้งโครงการในพระราชดำริ 3) ลดภาษีมูลค่าเพิ่มเป็น 5 เปอร์เซ็นต์ 4) ยกย่องรายสินค้าเกษตร 5) กองทุนบินก่อนผ่อนทีหลัง 6) กองทุนผลไม้และพืชเศรษฐกิจ 7) เขตเศรษฐกิจอาหารฮาลาล 8) OTOP ระยะสองเน้นภูมิปัญญาชุมชน 9) ธนาคารประชาชนเพื่อเข้าถึงแหล่งทุน 10) โครงการโคล้านตัว-แสนฟาร์ม 11) ประกันรายได้เกษตรกรให้ราคาขายสูงกว่า ราคาต้นทุนการเพาะปลูก 12) โครงการแรงงาน “บินก่อนผ่อนทีหลัง”	1) ทำให้กองทุนประกันสังคมออก จากระบบราชการ 2) โรงไฟฟ้าชุมชนขนาดเล็ก 3) อาสาสมัครสิ่งแวดล้อม 4) บำบัดสิ่งแวดล้อมแบบกลุ่มชุมชน 5) โครงการโฉนดทอง 6) โครงการ 1 อำเภอ 1 แพทย์ 1 ตำบล 1 พยาบาล 1 หมู่บ้าน 1 ผู้ดูแลคนแก่ 7) เรียนฟรี มุ่งงานทำระหว่างเรียน 8) ครูจ้างเหมา 9) เขตวัฒนธรรมพิเศษ 10) มหาวิทยาลัยนานาชาติอิสลาม 11) เพิ่มค่าตอบแทนครูสอนศาสนา ทุกระดับ	1) แก้ไขรัฐธรรมนูญ 2550 2) เพิ่มค่าตอบแทนและสวัสดิการ ให้กับข้าราชการสังกัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เดินหน้าผู้ว่า CEO 4) เดินหน้าห่วยบนดิน

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	13) ทางด่วนโยแมงมูม	12) โครงการที่พักอาศัย บ้าน รถไฟฟ้า บ้านเอื้ออาทร บ้านมั่นคง 13) ศูนย์ซ่อมสร้างอาชีพ 14) โครงการเรียนก่อนผ่อนทีหลัง 15) โรงเรียนดี ใกล้บ้าน 16) ลานกีฬาและศูนย์ออกกำลังกาย	
ประชาธิปไตย ภายใต้ สโลแกน “ประชาชน ต้องมาก่อน”	1) ส่งเสริมการปลูกมันสำปะหลังเพื่อการเป็น พลังงานทดแทน 2) การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 3) เลิกเก็บเงินจากการเติมน้ำมันดีเซลและโซฮอล เข้ากองทุนน้ำมัน 4) โครงการอยู่ดีมีสุขโดยการตั้งกองทุนทุกตำบล และแขวง 5) โครงการ ส.ป.ก. 4-01 6) สนับสนุนการผลิตเอทานอลเพื่อยกระดับราคา อ้อย	1) จัดตั้งสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน 2) สนับสนุนนโยบายลดโลกร้อน การลดการใช้ถุงพลาสติก 3) เรียนฟรี 15 ปี 4) อาสาสมัครส่งเสริมสุขภาพ (อสม.) ได้รับเดือนละ 600 บาท 5) ต่อยอดหลักประกันสุขภาพถ้วน หน้าด้วยการให้สามารถรักษาคลินิก ใกล้บ้านได้	1) เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) ออกกฎหมายจัดตั้งกลไกการแก้ไข ปัญหาชายแดนใต้ 3) ไม่แปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่เน้นการ ปรับลดต้นทุน 4) สวัสดิการภาคการเกษตร 5) การกำหนดนโยบายแบบแบ่งเป็น ภาค

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
ชาติไทย	1) จัดเก็บภาษีมรดก 2) แผนปฏิบัติการถนนลาดยาง 50,000 กิโลเมตร 3) สามเหลี่ยมท่องเที่ยวชายแดนใต้ 4) โรงงานผลิตไบโอดีเซลชุมชน 5) ยุทธศาสตร์ท่าเรือขนส่งสินค้าทางทะเลด่าน มหาสมุทรอินเดีย	1) องค์การความหลากหลายแห่งชาติ 2) จัดตั้งกระทรวงทรัพยากรน้ำ 3) พระราชบัญญัติป่าชุมชนและ ประมงพื้นบ้าน ฉบับประชาชน 3) สภาเกษตรกรเพื่อจัดหาพันธุ์พืช และปุ๋ย 4) สหกรณ์ประมงพื้นบ้านในระดับ จังหวัด	1) การแก้ไขปัญหาภาคใต้ 1.1) ระบบอุทธรณ์ฉุกเฉิน 1.2) ศูนย์บริหารราชการแบบครบ วงจรจังหวัดชายแดนใต้เป็นองค์กร อิสระมาจากหลายภาคส่วน 1.3) พัฒนาแรงงานมุสลิมสู่ประเทศ มุสลิม
รวมใจชาติพัฒนา	1) ลดภาษีส่วนบุคคล เอสเอ็มอี และร้านโชห่วย 2) ประกันราคาสินค้าเกษตร 3) จัดหาทุนในการประกอบอาชีพ	1) ศาสนานำการเมืองในการแก้ไข ปัญหาชายแดนใต้โดยการให้เงินแก มัสยิด 4,000 บาทต่อเดือน และ เพิ่มค่าตอบแทนให้กับครูสอนศาสนา ทุกระดับ	1) นโยบายต้องไม่เป็นศัตรูกับใคร

ตาราง 8 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2554

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
เพื่อไทย “ขอคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน”	1) เพิ่มค่าจ้างแรงงานเป็นวันละ 300 บาท 2) เพิ่มเงินเดือนผู้จบปริญญาตรีเป็น 15,000 บาท 3) ผลักดันโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น Southern Seaboard หรือ Land Bridge 4) บัตรเครดิตชวนา 5) รถไฟความเร็วสูง 6) รถยนต์คันแรก 7) บ้านหลังแรก 8) โครงการบริหารจัดการน้ำ 9) บัตรเครดิตพลังงาน 10) พักหนี้เกษตรกรรายย่อย 11) ปรับลดภาษีนิติบุคคลเหลือร้อยละ 20 12) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง 13) กองทุน SML หมู่บ้านเล็ก กลาง ใหญ่ 3 แสน 4 แสน และ 5 แสน ตามลำดับ	1) ปราบปรามยาเสพติดเป็นวาระ แห่งชาติ 2) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได 3) กองทุนบทบาทสตรี 4) กองทุนตั้งตัว 5) แท็บเล็ตให้นักเรียน 6) เพิ่มประสิทธิภาพของ 30 บาท รักษาทุกโรค 7) โครงการเก้าแก่น้อยสำหรับนิสิต นักศึกษาจบใหม่ ให้ผ่านมหาวิทยาลัย	1) สร้างความปรองดองสมานฉันท์ 2) ปฏิรูปการเมือง

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	14) ยกกระด้นราคาสินค้าเกษตร เช่น ข้าวเจ้า เกวียนละ 15,000 บาท 15) ต่อยอด OTOP 16) พักหนี้สำหรับครัวเรือนที่มีหนี้ต่ำกว่า 500,000 บาท 3 ปี		
ประชาธิปัตย์ “3 เพิ่ม 5 ทำ 5 เป้า”	1) จะทำโครงการลงทุน 300,000 ล้านบาท เพื่อ ขยายระบบชลประทานทั่วประเทศ โดยจัดทำแผน แม่บทการกระจายน้ำของประเทศ (Water Grid) เพื่อทำโครงการต่าง ๆ ให้เสร็จภายใน 5 ปี 2) จัดงบประมาณปีละ 6,000 ล้านบาท เพื่อ ประกันภัยพืชผลในสินค้าหลัก ได้แก่ ข้าว มัน สับปะหลัง ข้าวโพด อ้อย และ ยางพารา 3) ตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อสร้างงานและ สร้างรายได้ในชนบทเป็นจำนวนเงิน 10,000 ล้าน บาท โดยแต่ละตำบลจะได้เงินเพิ่มเติม 1-2 ล้านบาท 4) เขตเศรษฐกิจพิเศษอุตสาหกรรมเกษตรครบ วงจร	1) เพิ่มค่าตอบแทนอาสาสมัคร สาธารณสุข 2) เรียนฟรี 15 ปี	1) เสริมสร้างความสมานฉันท์และ ความสามัคคี 2) สำนักงานบริหารราชการจังหวัด ชายแดนใต้ 3) ปฏิรูปการเมืองเพิ่มการมีส่วนร่วม ของประชาชน

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	5) เพิ่มค่าจ้างแรงงานเกิน 300 บาท/วัน ทุกสาขา อาชีพ 6) ลดภาษีนำเข้าเครื่องจักร 7) ปฏิรูปที่ดินและโฉนดชุมชน		
ชาติไทยพัฒนา	1) นโยบาย 100 บาท 100 วัน เพื่อการเข้าถึง สินเชื่อของธนาคาร 2) นโยบายกัญญาแจสองดอกกระตุ้นธุรกิจรถยนต์กับ อสังหาริมทรัพย์ 3) ดอกเบี้ยเงินกู้บ้าน 1 เปอร์เซ็นต์ ต่อปี		

ตาราง 9 เปรียบเทียบนโยบายบางส่วนของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2562

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
เพื่อไทย “สวัสดิการประชารัฐ สังคมประชารัฐ เศรษฐกิจประชารัฐ” ด้วยสูตร “7:7:7”	<ol style="list-style-type: none"> 1) เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำให้มากกว่า 300 บาท/วัน 2) ลดการส่งเสริมพืชเศรษฐกิจราคาต่ำ เพิ่มการปลูกพืชเศรษฐกิจมีมูลค่า 3) หวยเงินออม 4) ดูแลราคาสินค้าเกษตร 5) กองทุนปรับเปลี่ยนหน้าดิน 6) สิทธิพิเศษทางภาษีแก่คนไทยทุกระดับ 7) กองทุนคนเปลี่ยนงานและประกันการว่างงาน 8) บัตรชาวานา 9) ลดกองทุนน้ำมัน 10) สนับสนุนธุรกิจที่เป็น UNICON 11) การเจรจาเขตการค้าอย่างระมัดระวัง เช่น CPTPP 	<ol style="list-style-type: none"> 1) พ.ร.บ. บำนาญประชาชนโดยผลักดันบำนาญให้ประชาชนที่ไม่อยู่ในระบบบำนาญ 3,000 บาท/เดือน 2) พัฒนาโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 3) โครงการเรียนก่อนผ่อนฟรีและเรียนอาชีวะฟรีสำหรับผู้ที่ยากจน 4) เงินสงเคราะห์บุตร 1,200 บาท 5) ปรับปรุงกฎหมายแรงงาน 6) Tablet เพื่อการศึกษา 	<ol style="list-style-type: none"> 1) แก้ไขรัฐธรรมนูญ 2560 2) กิโยติน (Guillotine) กฎหมายโดยการลดอุปสรรคทางกฎหมาย 3) ยกเลิกการเกณฑ์ทหาร

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
พลังประชารัฐ “7:7:7 สวัสดิการ-สังคม- เศรษฐกิจประชารัฐ”	<ol style="list-style-type: none"> 1) หมดหนี้มีออม ปลดหนี้ชาวนาและสวัสดิการครู 2) สิทธิที่ดินทำกิน 3) กระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและ 15 เมืองหลัก 15 เมืองรอง 4) ชุมชนประชารัฐ 5) Bangkok 5.0 เมืองนวัตกรรมผ่านเทคโนโลยี 5G 6) Smart SME 1 ล้าน และค้าปลีกชุมชน 7) เศรษฐกิจสร้างสรรค์ เศรษฐกิจแบ่งปัน 8) เกษตรประชารัฐ 4.0/3 เพิ่มรายได้ นวัตกรรม เกษตรกรมีทางเลือก 9) เศรษฐกิจชีวภาพและสีเขียว 10) เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำเป็น 425 บาท/วัน 11) ผู้จบปริญญาตรีได้รับเงินเดือน 20,000 บาท 12) เว้นภาษีออนไลน์ให้กับผู้ค้าออนไลน์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1) บัตรประชารัฐ 2) สวัสดิการรายกลุ่ม 3) บ้านสุขใจวัยเกษียณ 4) โครงการบ้านล้านหลัง 5) การศึกษา 4.0 6) เมื่อสีขาวปลอดภัย ปลอดภัยโรค ปลอดภัยเสพติด 7) เมืองอัจฉริยะสีเขียวเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม 8) โครงการมารดาประชารัฐให้เงินช่วยเหลือมารดาที่มีบุตร 9) มหาวิทยาลัยพี่เลี้ยง 10) สวัสดิการสำหรับแม่และบุตร ท้องให้ 27,000 บาท คลอดให้ 10,000 บาท 	<ol style="list-style-type: none"> 1) ปฏิรูประบบราชการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางลดอุปสรรคในการทำธุรกิจ

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	13) ช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยว 2,000 บาท 14) เพิ่มสิทธิในบัตรสวัสดิการคนจน		
อนาคตใหม่/ก้าวไกล เสนอชุดนโยบาย ภายใต้สโลแกน “3 เสา 8 นโยบาย”	1) ลดการผูกขาดในธุรกิจและการให้สัมปทานรัฐ ที่ผูกขาดโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เช่น จัดประมูล การค้าปลอดภาษี (Duty Free) 2) ขนส่งสาธารณะที่ทุกคนเข้าถึงได้ 3) ส่งเสริมเศรษฐกิจการแปรรูปขยะ 4) เศรษฐกิจอุตสาหกรรมรถไฟ	1) ไทยเท่าเทียมสวัสดิการถ้วนหน้าครบ วงจร 2) ปฏิวัติการศึกษาเด็กเรียนฟรีที่มี คุณภาพและลงทุนการศึกษาอย่างมี เป้าหมายและให้ถูกจุด 3) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม 4) เพิ่มบัตรทองคนละ 4,000 บาท 5) ลาคลอด 180 วัน 6) เบี้ยผู้สูงอายุ 1,800 บาท 7) แก้กฎหมายภาพยนตร์และสนับสนุน Single Digital ID	1) ปฏิรูปโครงสร้างทางการเมืองการ ปกครอง 1.1) แก้รัฐธรรมนูญ 2560 1.2) ปฏิรูปกองทัพโดยลดจำนวน นายพล 2) ให้สื่อตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง 3) ยกเลิกการเกณฑ์ทหาร
ประชาธิปัตย์ “นโยบายแก้จน สร้างคน สร้างชาติ”	1) ส่งเสริมการเติบโตในตลาดหุ้นและตลาดทุน โดยมีเป้าหมายตลาดหุ้นถึง 2,500 จุด 2) โครงการโหนดสีฟ้า ผลักดันโหนดชุมชนให้ ชุมชนมีการจัดการเอง	1) สวัสดิการสังคมถ้วนหน้า 1.1) บำนาญถ้วนหน้า 1,000 บาท 1.2) เงินผู้สูงอายุถ้วนหน้า 1,000 บาท 1.3) เบี้ยสวัสดิการผู้ยากไร้ 800 บาท	1) แก้รัฐธรรมนูญ 2560 2) ยกเลิกการเกณฑ์ทหาร

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	3) ประกันรายได้สินค้าเกษตร 4) ประกันรายได้ผู้ใช้แรงงานไม่ต่ำกว่า 120,000 บาท 5) ธนาคารที่ดิน 6) กองทุนน้ำชุมชน 7) สร้างตลาดสินค้าเกษตรกลางและ Smart Farming	2) เบี้ยเด็กเข้มแข็ง 3) เรียนฟรี 15 ปี ประกันการมีงานทำเมื่อเรียนจบ 4) กองทุน Smart Education เพื่อสนับสนุนวิสาหกิจสังคมและธุรกิจเกิดใหม่ (Start Up) ที่ลงทุนด้านการศึกษา 5) โครงการอาหารเช้าและกลางวันฟรี ตั้งแต่อนุบาลถึงมัธยม 3 6) คุ้มครองการเรี่ยไร 7) เพิ่มเวลาลาคลอด 6 เดือน 8) ฝึกทักษะอาชีพให้ผู้สูงอายุ	
ภูมิใจไทย “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน”	1) ส่งเสริมการปลูกัญญาเสรี 2) ทวงคืนกำไรชานาและสวนปาล์มและประมงพื้นบ้าน 3) กองทุนข้าว ระบบกำไรแบ่งปัน	1) ลดเวลาการทำงานและเรียนโดยทำงานสัปดาห์ละ 4 วันและเรียน 4 วันที่เหลือทำที่บ้าน 2) ปรับปรุง พ.ร.บ. ยาเสพติด ปลดล็อกพืชบางประเภทเป็นพืชเศรษฐกิจ	1) แก้ไขรัฐธรรมนูญ 2560 2) ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน 3) ลดการจัดทำงบลับเป็นงบลงทุนและสร้างงาน

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
	4) โรงไฟฟ้าชุมชนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรปาล์ม น้ำมัน 5) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคใต้ 6) การขนส่งแบบ hyperloop 7) รัฐช่วยขายข้าวแล้วแบ่งกำไรให้ชาวนา	3) Work@Home ทำงานที่ไหนก็ได้เพื่อ ลดมลภาวะในการเดินทาง 4) เรียนออนไลน์ฟรีที่บ้าน 5) พักชำระหนี้กองทุนกู้ยืมเพื่อ การศึกษา 5 ปี ปลดภาระของผู้ค้า ประกัน 6) GRAB ถูกกฎหมาย	4) แก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรค 5) ส่งเสริมพืชพลังงาน 6) ยกกระต๊อบ อสม. 7) ลดกำลังพลและขนาดของกองทัพ
ชาติไทยพัฒนา	1) ต่อยอดการแก้ไขปัญหายักษ์แล้ง 2) ส่งเสริมแนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่ 3) สนับสนุนองค์กรภาคการเกษตร และสหกรณ์ 4) ดำรงความเป็นแหล่งผลิตอาหารที่มั่นคง และ ปลอดภัย 5) ส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่ม รายได้ 6) ปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรม 7) สนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม	1) พ.ร.บ. การศึกษาปลอดการเมือง 2) พัฒนาคุณภาพครู และบุคลากร ทางการศึกษา	1) แก้ไขรัฐธรรมนูญ 2560

พรรคการเมือง/ นโยบาย	เศรษฐกิจและ ปากท้องของประชาชน	สังคม: สาธารณสุข การศึกษา สวัสดิการสังคม และแรงงาน	การเมืองและ การบริหารราชการแผ่นดิน
เศรษฐกิจใหม่	1) สนับสนุนให้ไทยเป็นศูนย์กลางการปลอดภาษี 2) ให้ธุรกิจประกันและกองทุนออกจากธนาคาร 3) นิคมอุตสาหกรรมชายแดน 4) ให้ไทยเป็นศูนย์กลางของการผลิตยา 5) สนับสนุน street food 6) ส่งเสริมการค้าออนไลน์ให้กับคนไทย	1) ตลาดนัดแรงงาน	
รวมพลังประชาชาติไทย	1) การพัฒนาพื้นที่ 1.1) เกษตรชีวภาพทุ่งกุลาร้องไห้ 1.2) พลังงานชีวภาพ 1.3) ประมงพื้นบ้าน	แรงงาน	1) กระจายอำนาจ

นอกจากนโยบาย OTOP แล้ว พรรคไทยรักไทยยังใช้กลยุทธ์นี้มาใช้กับนโยบายด้านสังคม เช่น นโยบาย 1 ตำบล 1 ทุน หรือ 1 แพทย์ 1 ตำบล การกำหนดนโยบายในลักษณะ “1 พื้นที่ 1 ผลผลิตเชิงนโยบาย” มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลปัจจุบัน นโยบายยกระดับเศรษฐกิจและสังคมรายตำบลแบบบูรณาการหรือ 1 ตำบล 1 มหาวิทยาลัย ของกระทรวง อุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมซึ่งจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยกระตุ้น การพัฒนาอาชีพให้คนในท้องถิ่นและจ้างงานให้กับนิสิตนักศึกษาที่จบใหม่ที่ยังไม่มีงานทำ¹² ซึ่งนโยบายดังกล่าวกำเนิดในช่วงการเปลี่ยนผ่านระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดังกล่าวมาจาก พรรคพลังประชารัฐกับพรรครวมพลังประชาชาติไทย การกำหนดนโยบายแบบ “สัญญาว่าจะให้” ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองอื่น ๆ ด้วย นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นตัวอย่าง ของอิทธิพลของพรรคไทยรักไทยที่พรรคการเมืองหลายพรรคบรรจุไว้เป็นนโยบายของพรรคการเมือง นับตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปปี 2548 หลายพรรคการเมืองพูดถึงการยกระดับนโยบายเบี้ยผู้สูงอายุ ในลักษณะสัญญาว่าจะเพิ่มเงินเบี้ยผู้สูงอายุให้มากขึ้น (ดูตารางที่ 6 ถึง 9) ลักษณะดังกล่าวสอดคล้อง กับสมมติฐานการวิจัยที่ว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายคล้ายกับพรรค ไทยรักไทย

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคก็พยายามสร้างความแตกต่าง และจุดเน้นของตนเอง ตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไป ปี 2544 พรรคการเมืองพยายามชูประเด็นเชิงนโยบาย เพื่อให้ประชาชนเห็นว่าพรรคตนเองเป็นตัวแทนด้านนี้ ตัวอย่างเช่น พรรคชาติไทยเป็นตัวอย่างที่ดี ของพรรคการเมืองขนาดกลางที่ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการเกษตร แนวนโยบายของพรรค มักจะให้ความสำคัญกับการลงทุนในระบบชลประทาน การช่วยเหลือเกษตรกร การส่งเสริมเกษตร ทฤษฎีใหม่ เป็นต้น จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่บริหารพรรค (POL 9) ว่าพรรคให้ความสำคัญกับ นโยบายด้านไหน ผู้ให้สัมภาษณ์ดังกล่าวไม่ลังเลที่จะตอบว่า “ด้านการเกษตรกร” ส่วนสาเหตุที่พรรค ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านนี้เพราะ 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคส่วนใหญ่มาจากภาค กลางซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผูกพันกับชาวนาและเกษตรกร 2) อดีตผู้บริหารพรรคหลายท่านดำรงตำแหน่งใน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำให้มีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องการเกษตร บางพรรค

¹² ดูรายละเอียดใน โครงการกระทรวง - มหาวิทยาลัยสู่ตำบล สร้างรากแก้วให้ประเทศ (mhesi.go.th)

ใช้นโยบายเฉพาะทางในการสร้างความแตกต่างของตนเอง ตัวอย่างเช่น พรรคภูมิใจไทยเป็นพรรคขนาดกลางที่ชูนโยบาย “กัญชาเสรี” โดยต้องการแก้ไขพระราชบัญญัติยาเสพติดให้กัญชาออกจากการสารเสพติดและส่งเสริมการปลูกกัญชาเพื่อการแพทย์และเป็นทางเลือกของเกษตรกร ส่วนพรรคประชาธิปัตย์เองก็มีจุดขายในเรื่องนโยบายการกระจายอำนาจและการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน จากการสัมภาษณ์อดีตผู้บริหารพรรค (POL 6 และ POL 13) อดีตเจ้าหน้าที่พรรค (STAFF 1) และนักวิชาการที่เคยทำวิจัยเชิงนโยบายให้พรรคประชาธิปัตย์ พบว่าผู้บริหารพรรคให้ความสำคัญกับการผลักดันการกระจายอำนาจ การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอย่างมาก พยายามที่จะผลักดันให้เป็นวาระของพรรคในการเลือกตั้ง นอกจากนี้ พรรคประชาธิปัตย์พยายามกำหนดนโยบายที่ตรงข้ามกับกลุ่มพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย นโยบายการประกันรายได้เกษตรกรด้วยระบบประกันราคาสินค้าเกษตรเป็นความพยายามในการต่อต้านนโยบายยกระดับราคาสินค้าเกษตรของพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยหรือโครงการรับจำนำสินค้าเกษตร

ที่น่าสนใจคือแนวนโยบายของพรรคอนาคตใหม่ที่เน้นการปฏิรูปการเมืองการปกครองกับนโยบายด้านสวัสดิการสังคมในระดับโครงสร้าง พรรคอนาคตใหม่เป็นพรรคการเมืองที่ผลิตและเสนอแนวนโยบายด้านการเมืองการปกครองมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ โดยเฉพาะนโยบายการปฏิรูปกองทัพ ในส่วนของนโยบายด้านสวัสดิการสังคม แนวนโยบายของพรรคอนาคตใหม่เน้นการให้สวัสดิการถ้วนหน้า

ในส่วนของพรรคขนาดเล็ก เช่น เศรษฐกิจใหม่ ประชาชาติ และรวมพลังประชาชาติไทย พรรคเน้นนโยบายที่เป็นภาพกว้าง ๆ และเป็นนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเป็นหลัก (ดูตารางที่ 9) ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะกำลังคนในพรรคไม่เพียงพอในการสำรวจความคิดเห็นและจัดเวทีสาธารณะระดมความคิดเห็นประชาชนในเวลาจำกัด ทำให้นโยบายเป็นการนำเสนอภาพกว้าง ๆ มากกว่าในกรณีของพรรคเศรษฐกิจใหม่ คุณมิ่งขวัญ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายของพรรค โดยดูจากการกำเนิดของพรรคและการออกสื่อสาธารณะในการรณรงค์หาเสียงและการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร แนวนโยบายของพรรคเน้นเศรษฐกิจและการตลาดเป็นสำคัญเนื่องจากภูมิหลังของคุณมิ่งขวัญ มาจากภาคธุรกิจและเคยมีประสบการณ์ทางการเมืองในพรรคพลังประชาชนในฐานะหัวหน้าทีมเศรษฐกิจและรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในช่วงรัฐบาลพรรค

พลังประชาชน¹³ ในขณะที่พรรคประชาชนให้ความสำคัญกับนโยบายพัฒนาพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงของตนเอง ได้แก่ สามจังหวัดชายแดนใต้ จากการสัมภาษณ์กรรมการบริหารพรรคท่านหนึ่ง พรรคให้ความสำคัญกับนโยบาย “พหุวัฒนธรรม” และการกระจายอำนาจเพื่อสร้างสันติภาพในพื้นที่ ผู้วิจัยมองว่าสาเหตุที่พรรคประชาชนให้ความสำคัญกับนโยบายพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้เป็นสำคัญเพราะบุคลากรภายในพรรคเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่และมีเครือข่ายอดีตข้าราชการระดับสูงที่ทำงานในพื้นที่มาสังกัดเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ พรรคเล็งเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นฐานคะแนนเสียงสำคัญจะต้องเป็นตัวแทนในเชิงนโยบายของพื้นที่ให้ได้ ในส่วนของบริบทภายนอกนั้น ผู้วิจัยมองว่าข้อจำกัดของเวลาในการลงพื้นที่หาเสียง ทำให้พรรคไม่สามารถขยายไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ได้ แม้ว่าจะมีความพยายามก็ตาม จึงทำให้พรรคประชาชนกลายเป็นพรรคขนาดเล็กที่เน้นนโยบายเฉพาะที่ตนเองชำนาญและพยายามขยายประเด็นไปสู่นโยบายทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ เช่น การกระจายอำนาจ การปฏิรูปการเมืองและการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส่วนพรรครวมพลังประชาชนไทยให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่และเศรษฐกิจชีวภาพ ทั้งนี้เนื่องจากฐานคะแนนเสียงอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ทำให้พรรคเลือกเน้นนโยบายที่สามารถสร้างแรงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็นเกษตรกรพืชเศรษฐกิจ เช่น ปาล์มน้ำมัน

จากการเปรียบเทียบแนวนโยบายที่พรรคการเมืองหลัก ๆ ใช้ในการหาเสียงในการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี 2544 แนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับนโยบายเศรษฐกิจในชีวิตประจำวันหรือนโยบายปากท้องและนโยบายสังคมในลักษณะของการ “สัญญาว่าจะให้” ในรูปแบบของการจัดสรรเงินอุดหนุน (ประกันราคาสินค้าเกษตร) เบี้ยเลี้ยง (ผู้สูงอายุ) หรือการจ้างงานโดยภาครัฐ (Public Procurement) (อาสาสมัครสาธารณสุข) ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานของผู้วิจัยที่ระบุว่าพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่จะเน้นการกำหนดนโยบายปากท้อง (ดูบทที่ 2 รูปที่ 2.3) นอกจากนี้ แนวนโยบายของพรรคการเมืองมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งปี 2544 ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสำคัญกับนโยบายการอุดหนุนระยะสั้นในด้านปากท้องและสวัสดิการสังคม การใช้สโลแกนในการรณรงค์หาเสียง หรือการจัดทำแนวนโยบาย “1 พื้นที่ 1 ผลผลิตเชิงนโยบาย” ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานของผู้วิจัยที่ระบุว่าพรรค

¹³ ดูประวัติคุณมิ่งขวัญ แสงสุวรรณที่ Portal HRIS (parliament.go.th)

การเมืองมีแนวโน้มจัดทำนโยบายที่ล้าไปกับนโยบายของอดีตพรรคไทยรักไทย กส่างอีกนัยหนึ่ง แนวนโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งมีอิทธิพลต่อการจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองโดยเฉพาะ พรรคการเมืองที่มีขนาดกลางหรือเล็กมีแนวโน้มที่จะได้รับอิทธิพลจากแนวนโยบายของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ประสบความสำเร็จเช่น พรรคไทยรักไทย

4.4 ลักษณะการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง

ผู้วิจัยใช้ข้อมูลการสัมภาษณ์ในการวิเคราะห์ลักษณะการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยแบ่งเป็น 1) กลุ่มพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย 2) พรรคประชาธิปัตย์ 3) กลุ่มพรรคขนาดกลางที่ดำเนินการทางการเมืองมากกว่าการเลือกตั้ง 1 ครั้ง ได้แก่ พรรคชาติไทยพัฒนาและภูมิใจไทย และ 4) กลุ่มพรรคการเมืองใหม่ที่เพิ่มดำเนินการทางการเมืองตั้งแต่การเลือกตั้งปี 2562 โดยเปรียบเทียบว่า 1) มีฝ่ายยุทธศาสตร์และฝ่ายวิชาการและวิจัยหรือไม่ 2) กระบวนการกำหนดแนวนโยบายมีลักษณะอย่างไร และ 3) บทบาทของกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองส่วนใหญ่มีการแยกฝ่ายยุทธศาสตร์กับฝ่ายวิจัยและวิชาการของพรรคการเมืองออกจากกัน ฝ่ายวิจัยและวิชาการทำหน้าที่ในการกำหนดแนวนโยบายของพรรคในขณะที่ฝ่ายยุทธศาสตร์พรรคทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทางหรือทำที่ทางการเมืองของพรรคการเมืองและทำหน้าที่ในการแปลงแนวนโยบายของพรรคการเมืองเป็นการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้ง หากดูเฉพาะฝ่ายวิชาการและวิจัย พรรคการเมืองส่วนใหญ่มี “คณะกรรมการนโยบาย” ของพรรคการเมือง ทำหน้าที่ในการจัดทำนโยบาย กรรมการนโยบายของพรรคอาจจะประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สนใจในการกำหนดนโยบาย และสมาชิกพรรคที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่อง คณะกรรมการนโยบายมีความสำคัญระดับรองลงมาจากคณะกรรมการบริหารพรรคและกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง

ตาราง 10 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
POL1 พรรคไทยรักไทย	มี ทำหน้าที่ในการ แปลงแนวนโยบาย เป็นการหาเสียง	มี ทำหน้าที่ในการ จัดทำแนวนโยบาย	<p>- มาจากเจตนารมณ์ของผู้ก่อตั้งพรรค+ องค์ความรู้ด้านวิชาการ+ความต้องการ ของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ</p> <p>- พุดอะไรไว้ต้องทำให้ได้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ความเป็นผู้นำของ ดร.ทักษิณ 2) ทำวิจัยเชิงนโยบายร่วมกับ นักวิชาการที่เป็นเครือข่าย 3) จัดระดมความคิดเห็นกับผู้นำชาวบ้าน 4) workshopและเดินสายพบปะกับ กลุ่มทางสังคม เช่น หอการค้า มหาวิทยาลัย 5) เสวนาวิชาการ 6) สัมภาษณ์ความคิดเห็น 	<p>เป็นการกำหนดนโยบายร่วมกัน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) มีการประชุม ส.ส. ทุกสัปดาห์ 2) คณะรัฐมนตรีของพรรคมาพบ และชี้แจงนโยบายว่าทำอะไรบ้าง 3) ส.ส. สามารถเสนอความคิดเห็น และความต้องการได้ 4) ในอดีต ส.ส. มีบทบาทใน การกำหนดแนวนโยบาย เช่น <ol style="list-style-type: none"> 4.1) นโยบายรับจำนำข้าวมาจาก การผลักดันของ ส.ส. 4.2) นโยบายกองทุนหมู่บ้านมาจาก แนวคิดของ ส.ส. สุวิทย์ คุณกิตติ

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
POL12 พรรคไทยรักไทย	มี ทำหน้าที่กำหนด ทิศทางทาง การเมืองของพรรค	มีฝ่ายวิชาการทำ หน้าที่วิจัยนโยบาย	อยู่บนแนวคิด “ภาวะความเป็นผู้นำใน สังคม คิดนอกกรอบ รื้อกฎระเบียบ” แบ่งออกเป็น 2 ช่วง 1) ก่อนปี 2541 มีการพูดคุยกันในกลุ่มผู้ ก่อตั้งพรรคเพื่อกำหนดเจตนารมณ์ร่วมกัน 1.1) ดร.ทักษิณกำหนดเจตนารมณ์ ของพรรค 2) ระหว่างปี 2541-2544 เริ่ม กระบวนการกำหนดนโยบายโดย 2.1) สำนวญความนิยมและรวบรวมความ คิดเห็นของประชาชน 2.2) วิเคราะห์ปัญหาของระบบ ราชการโดยใช้การทำวิจัยโดย นักวิชาการเพราะต้องการปฏิรูประบบ ราชการและลดอำนาจรัฐ	เป็นการทำงานร่วมกันและ ประสานกันระหว่างกรรมการบริหาร พรรคซึ่งเป็น ส.ส. บัญชีรายชื่อ กับ ส.ส. เขตซึ่งทำหน้าที่ในการระดม ความต้องการของประชาชน ส.ส. มีบทบาทในฐานะเป็นสะพาน เชื่อมระหว่างพรรคกับประชาชน 1) ส.ส. เขตทำหน้าที่ระดมความ คิดเห็นของคนในพื้นที่และรับฟัง ความต้องการของประชาชน 2) ส.ส. บัญชีรายชื่อทำหน้าที่เป็น คณะทำงานในนโยบายพรรค ทั้งฝ่ายวิชาการและยุทธศาสตร์

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
POL2 เพื่อไทย	มี	มี โดยเป็นการ แบ่งเป็นคณะทำงาน ในนโยบาย 16 ด้าน	แนวทางยังคงต่อเนื่องจากพรรคไทยรัก ไทย ได้แก่ Dual-Track Economy คือ ดำเนินแนวนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้า ควบคู่กับการพัฒนาอุตสาหกรรม จุดเน้นของพรรคเพื่อไทย 1) ให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยน โครงสร้างทางอุตสาหกรรมและคำนึงถึง เศรษฐกิจโลก (Global Economy) 2) Digital Economy 3) E-Government	กรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. ทำงานร่วมกันในการกำหนด แนวนโยบายของพรรคโดยผ่านการ ประชุมนโยบายและวิชาการทุก สัปดาห์ 1) ส.ส. เป็นประธานคณะทำงานด้าน นโยบายต่าง ๆ 2) ให้โอกาส ส.ส. รุ่นใหม่ในการทำ นโยบาย
POL8 พรรคเพื่อไทย	มี	มี นอกจากนี้ยังมี กลุ่มภายในพรรคที่ สนใจด้านนโยบาย 1) กลุ่ม Change Maker	มีลักษณะแนวราบ	ส.ส. มีบทบาทมากและพรรคให้ บทบาทกับคนรุ่นใหม่มากขึ้นผ่าน กิจกรรม นอกจากนี้ ส.ส. พื้นที่และ เครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อาสาสมัครในพื้นที่ทำ

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
		2) กลุ่มเพื่อไทยพลัส		หน้าที่ในการระดมความคิดเห็นของ ประชาชนในพื้นที่
POL10 พรรคเพื่อไทย	มี กรรมการ การเมืองกำหนด ท่าทีของพรรคและ กรรมการ ยุทธศาสตร์	มี 1) กรรมการนโยบาย 2) ศูนย์นโยบาย พรรค-3) คณะทำงานนโยบาย 16 ด้าน	ระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้อง 2 รอบ และปรับแนวนโยบาย 2 รอบ ก่อนเสนอเข้ากรรมการนโยบาย และกรรมการบริหารพรรคต่อไป	พรรคส่วนกลางทำหน้าที่ในการวิจัย เชิงนโยบายและดูแนวนโยบาย ระดับมหภาค ส่วน ส.ส. พื้นที่ ทำหน้าที่ระดมความคิดเห็นและ ดูแนวนโยบายในระดับจุลภาค

ตาราง 11 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์การกำหนดยุทธศาสตร์		กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์	บทบาทของกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือวิจัยนโยบาย		
POL4 พรรคประชาธิปัตย์	มี	กรรมการนโยบายพรรค	- ผ่านการประชุมกรรมการนโยบายทุกสัปดาห์ - การกำหนดยุทธศาสตร์มีการสำรวจความคิดเห็น (Survey) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านนั้น	กรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. มีโอกาสในการประชุมกรรมการนโยบายพรรค
POL6 พรรคประชาธิปัตย์	มี	มี กรรมการนโยบายโดยสมาชิกคนไหนสนใจนโยบายด้านไหนก็จัดทีมทำนโยบายได้	- มีการประชุมกรรมการนโยบาย	ส.ส. สามารถเสนอแนะนโยบายในกรรมการนโยบายและที่ประชุมพรรค
POL13 พรรคประชาธิปัตย์	มี	มี กรรมการนโยบายพรรค	กรรมการนโยบาย	ส.ส. มีส่วนร่วมในการเสนอแนวคิดผ่านคณะกรรมการนโยบายพรรคเพื่อเข้าสู่ที่ประชุมพรรค

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
		นอกจากนี้ยังมี หน่วยงานที่ทำหน้าที่ ในการวิจัยนโยบาย (Policy Think Tank) 1) สถาบัน ออกแบบอนาคต ประเทศไทย (FIT) 2) กลุ่ม New Dem		
STAFF 1 พรรคประชาธิปัตย์	มี กรรมการ ยุทธศาสตร์ แปร นโยบายเป็นการ รณรงค์หาเสียง	มี กรรมการนโยบาย พรรค และสถาบัน ออกแบบอนาคต ประเทศไทย นอกจากนี้ก็มีกลุ่มที่ สนใจในเรื่องนโยบาย เช่น New Dem	กรรมการนโยบายเป็นศูนย์กลางของ การกำหนดแนวนโยบาย สถาบัน ออกแบบอนาคตประเทศไทยและ คณะทำงานอื่น ๆ จัดทำนโยบายแล้ว เสนอที่ประชุมกรรมการนโยบาย	ส.ส. มีบทบาทในการให้ข้อมูล

ตาราง 12 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคชาติไทยและชาติไทยพัฒนาและภูมิใจไทย

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
POL9 พรรคชาติไทยและ ชาติไทยพัฒนา	มีฝ่ายยุทธศาสตร์	มีฝ่ายนโยบายและ วิชาการของพรรค	มีกรรมการบริหาร 6 คน เช่น กฎหมายและกิจการสภา จริยธรรม เป็นต้น ฝ่ายยุทธศาสตร์มีคณะกรรมการ 9 ด้าน เช่น การเกษตร สิ่งแวดล้อม และสตรี	ส.ส. มีบทบาทมากในการนำเสนอ แนวนโยบายการเกษตรของพรรค ซึ่งโดดเด่นมาก
POL14 พรรคภูมิใจไทย	4 ฝ่ายยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ส.ส. อาวุโสและ ส.ส. รุ่น ใหม่	ทีมวิชาการหาข้อมูล	กระบวนการมีตั้งแต่ 1) สำรวจข้อมูลความต้องการของที่ นั่งประชาชนเป็นระยะ ๆ 2) รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้อง 3) เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น (Public Hearing)	ส.ส. มีบทบาทมาก นโยบายมาจาก การผลักดันของ ส.ส. ทั้งสิ้น

ตาราง 13 เปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชาชน อนาคตใหม่และก้าวไกล ประชาชาติ และรวมพลังประชาชาติไทย

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือวิจัยนโยบาย		
POL7 พรรคพลังประชาชน	กรรมการ ยุทธศาสตร์พรรค	- กรรมการนโยบาย - สถาบันนโยบาย พัฒนาประชาชน	ขั้นตอนมีดังนี้ 1) จินตนาการของผู้นำพรรค 2) ระดมความคิดเห็นผ่านการจัดเวที ในแต่ละภูมิภาคจัดโดยกรรมการ ยุทธศาสตร์ภาค 3) สถาบันนโยบายพัฒนาประชาชน	ส.ส. มีบทบาทในคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ภาค ส่วนกลาง ผ่านกรรมการนโยบาย
POL11 พรรคพลังประชาชน	มีฝ่ายยุทธศาสตร์	ฝ่ายยุทธศาสตร์ ศูนย์นโยบาย ฝ่ายกฎหมายคู่ด้าน กฎหมาย	ที่ผ่านมากลุ่ม 4 รัฐมนตรี (หรือ 4 กุมาร) รับผิดชอบในการผลิตนโยบาย ปัจจุบันมี ดร.นฤมล ภิญโญสินวัฒน์ รับผิดชอบ	ส.ส. มีบทบาทตามความสนใจใน นโยบาย
POL3 พรรคอนาคตใหม่	มีฝ่ายยุทธศาสตร์	มีฝ่ายวิชาการ และมีคณะทำงาน (ไม่เป็นทางการ)	เน้นเจาะลึกเชิงนโยบายโดยอาศัย เครือข่ายนักวิชาการ ภาคประชาสังคม ผู้นำชาวบ้าน องค์กรภาคเอกชน ในแต่ละด้านมาทำนโยบาย 1) พบปะประชาชน	กรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินใจ โดยอิงกับข้อมูลการวิจัยนโยบาย

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือ วิจัยนโยบาย		
		ด้านนโยบายต่าง ๆ ตามความสนใจและ เครือข่ายของตนเอง	2) Focus Group และworkshop 3) Hackathon การสร้างสิ่งใหม่อย่าง ต่อเนื่อง	
POL15 พรรคอนาคตใหม่และก้าว ไกล	มีฝ่ายยุทธศาสตร์	- ผู้อำนวยการ นโยบายพรรค (คุณสิริกัลยา) และ ทีมนโยบาย - ศูนย์นโยบายเพื่อ อนาคต (Think Forward Center)	ที่ประชุม ส.ส. และกรรมการบริหาร พรรคตัดสินใจออกมาเป็นนโยบาย ของพรรค	ส.ส. มีบทบาทในการถกเถียงและให้ ความเห็นในทำที่เชิงนโยบายของ พรรค
STAFF2 พรรคอนาคตใหม่และก้าว ไกล	ฝ่ายยุทธศาสตร์เพื่อ กำหนดทิศทางทาง การเมือง	มีฝ่ายนโยบายและ งานสภาผู้แทน ราษฎรและมี Think Forward Center วางนโยบายระยะ ยาว	มีทั้งบนลงล่างโดยการออกนโยบาย จากผู้บริหารและให้ที่ประชุม ส.ส. ตัดสินใจ และล่างขึ้นบนมาจาก ส.ส. เสนอร่างนโยบายมาให้ที่ประชุม ส.ส. ตัดสินใจ	ส.ส. มีบทบาทในการพาเครือข่ายของ ตนเองเข้ามาช่วยกำหนดนโยบายของ พรรค

ผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมือง	การจัดองค์กรการทำงานนโยบาย		กระบวนการกำหนดนโยบาย	บทบาทของกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
	ยุทธศาสตร์	วิชาการหรือวิจัยนโยบาย		
POL5 พรรคประชาชาติ	กรรมการบริหารพรรค	ทีมนักวิชาการแบ่งตามประเภทของนโยบายไป	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นการกำหนดนโยบายเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะ 3 จังหวัดชายแดนใต้และนโยบายพหุวัฒนธรรม - เครือข่ายอดีตข้าราชการระดับสูงของภาครัฐและนักวิชาการและนักคิดทางสังคม - เน้นการทำ workshop เจาะประเด็นเชิงนโยบาย - สสำรวจความคิดเห็น (Survey) 	<p>กรรมการบริหารพรรคกับผู้สมัคร ส.ส. ทางภาคใต้เป็นจักรกลสำคัญในการกำหนดนโยบายพรรค</p> <ul style="list-style-type: none"> - กรรมการบริหารพรรคทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงสื่อสารนโยบายกับสาธารณะ - ส.ส. สื่อสารกับคนในพื้นที่ของตนเอง
ACD10 พรรครวมพลังประชาชาติไทย	กรรมการบริหารพรรค	ทีมนักวิชาการที่รวมตัวกันตั้งแต่การประท้วงที่นำโดยกลุ่ม กปปส.	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นงานวิชาการและนโยบายโดยให้ความสำคัญกับเหตุผลความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติ ต้องมีที่มาที่ไปของงบประมาณในการทำ - เน้นนโยบายพัฒนาพื้นที่และเศรษฐกิจชีวภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> - กรรมการบริหารพรรคประชุมเพื่อตัดสินใจและปรับเปลี่ยนส่วนผู้สมัคร ส.ส. มีส่วนในการให้ความเห็น

ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคการเมืองหลักมักจะจัดตั้งศูนย์หรือหน่วยวิจัยนโยบายของพรรคหรือ Policy Think Tank ขึ้นมาเพื่อช่วยพรรคการเมืองในการวิเคราะห์สถานการณ์ของแต่ละนโยบายและสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้กับพรรคการเมืองและช่วยพรรคการเมืองในการสื่อสารกับสาธารณะในเรื่องนโยบาย จากการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูล พรรคการเมืองที่จัดตั้งศูนย์วิจัยนโยบาย ได้แก่ 1) พรรคเพื่อไทยมีศูนย์นโยบายพรรค 2) พรรคประชาธิปัตย์มีสถาบันออกแบบอนาคต (FIT) 3) พรรคพลังประชารัฐมีสถาบันพัฒนาพรรค 4) พรรคก้าวไกลมีผู้อำนวยการพรรคและสถาบันนโยบายเพื่ออนาคต จากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยพบว่าหัวหน้าศูนย์วิจัยนโยบายมักจะมีผู้บริหารพรรคระดับรองเลขาธิการพรรค (กรณีของพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์) จนถึงระดับรองหัวหน้าพรรค ลักษณะการทำงานของศูนย์หรือหน่วยวิจัยของพรรคต่าง ๆ เป็นการจัดทำงานวิเคราะห์และให้ข้อมูลแก่พรรคเพื่อการช่วยตัดสินใจของพรรคการเมือง แต่ไม่ได้อยู่ในส่วนของการตัดสินใจเชิงนโยบายของพรรค กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องตัดสินใจตามความเห็นของศูนย์วิจัยก็ได้ ศูนย์วิจัยนโยบายยังทำหน้าที่วิเคราะห์ประเด็นเร่งด่วนและวิจัยเพื่อกำหนดกรอบนโยบายในระยะยาว ดังนั้นศูนย์วิจัยจึงมีความเป็นอิสระในการทำงานอยู่พอสมควร

นอกจากศูนย์วิจัยและวิเคราะห์แล้ว พรรคการเมืองหลักยังมีกลุ่มภายในพรรคที่มีความสนใจกิจกรรมการกำหนดนโยบายของพรรคอีกด้วย กลุ่มเหล่านี้มักเป็นการรวมกลุ่มของคนรุ่นใหม่ของพรรคไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกธรรมดาก็ตาม พรรคเพื่อไทยมีกลุ่มเพื่อไทยพลัสและโครงการ Change Maker ซึ่งทำหน้าที่ระดมสมองสมาชิกรุ่นใหม่ในการกำหนดนโยบายใหม่ ๆ ผู้ให้ข้อมูล POL8 ยกตัวอย่างการเสนอร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาดของ ส.ส. รุ่นใหม่ที่มาจากกลุ่มเพื่อไทยพลัส พรรคประชาธิปัตย์มีกลุ่ม New Dem ซึ่งแม้ว่าจะมีการยุบรวมกับกลุ่มยุวชนประชาธิปัตย์ไปแล้วก็ตาม

ผู้วิจัยพบว่าพรรคอนาคตใหม่และก้าวไกลมักใช้รูปแบบเครือข่ายของกลุ่มนักวิชาการ ภาคประชาสังคม หรือภาคประชาชน เข้ามาร่วมกำหนดนโยบายของพรรค ผู้ให้ข้อมูล POL3 และ POL15 ระบุว่าลักษณะการทำงานนโยบายของพรรคไม่ได้เป็นทางการ แต่เป็นการทำแบบ Hackathon คือทำให้มากขึ้นและลึกขึ้นผ่านเครือข่ายที่ตนเองมีและขยายประเด็นเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปนโยบายด้านนั้น ๆ ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ ยังคงเน้นการแบ่งงานกันทำตามหน้าที่ (Functioning) พรรคชาติไทยพัฒนาแบ่งการกำหนดนโยบายตามภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร เช่น กฎหมายและกิจการสภา การเกษตร

จากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมีการใช้หลายกระบวนการ ผู้วิจัยพบว่ากระบวนการที่พรรคใช้ในการทำนโยบายมี 5 วิธี

- วิธีที่ 1 คือ การสำรวจความคิดเห็น (Survey) เป็นกระบวนการที่พรรคการเมืองใช้ในการสำรวจความนิยมในตัวผู้นำพรรคและนโยบายของพรรค พรรคไทยรักไทยเริ่มใช้การสำรวจความนิยมในการจัดทำนโยบายและทำให้พรรคการเมืองอื่น ๆ ใช้การสำรวจความนิยม
- วิธีที่ 2 คือ การทำสนทนากลุ่มและห้องปฏิบัติการ (Focus Group and Workshop) เป็นทำนโยบายด้วยการพูดคุยกับกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายเหล่านั้น เช่น ภาคประชาสังคม องค์กรภาคเอกชน (NGO) เพื่อให้ได้ความคิดเห็นเฉพาะและลึกมากขึ้น (ดูบทที่ 5)
- วิธีที่ 3 คือ การจัดเสวนาวิชาการเพื่อระดมความคิดเห็นของผู้ที่สนใจในประเด็นที่ตั้งขึ้นโดยมีเปิดให้มีการถกเถียงกันได้อย่างกว้างขวางกว่าวิธีที่ 2
- วิธีที่ 4 การเดินสายพบปะพูดคุยกับนักวิชาการ กลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรม หรือภาคประชาสังคม เป็นวิธีการรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มคนต่าง ๆ โดยการนำแนวนโยบายของพรรคไป พูดคุยและปรึกษา
- วิธีที่ 5 การวิจัยที่ใช้ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาซึ่งพรรคการเมืองหลายพรรคให้ความสำคัญมากขึ้นในการจัดทำนโยบายพรรค

ผู้วิจัยมองว่ากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองเป็นแบบรวมศูนย์ไว้ที่กรรมการบริหารพรรคด้วยเหตุผล 3 ประการ ประการที่ 1 กรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กำหนดเจตนารมณ์ของพรรค ประการที่ 2 กรรมการบริหารพรรคเป็นผู้กำหนดผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายของพรรค ประการที่ 3 กรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินว่าแนวนโยบายไหนที่พรรคจะใช้ในการหาเสียงและการกำหนดนโยบายของรัฐบาลต่อไป การที่พรรคไม่จำเป็นต้องกำหนดนโยบายตามศูนย์วิจัยนโยบายของตนเองเป็นตัวอย่างที่ชี้ว่ากรรมการบริหารพรรคมีอำนาจในการตัดสินใจมาก อย่างไรก็ตาม ไรก็ดี ระดับการรวมศูนย์อำนาจในการกำหนดนโยบายมีความแตกต่างกันไป

ในแต่ละพรรค บางพรรคการเมืองใช้ที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในการกำหนดแนวนโยบายพรรค ในขณะที่ บางพรรคกำหนดให้กรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินใจสุดท้าย

ในส่วนของบริษัทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เชื่อว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการกำหนดแนวนโยบายของพรรค บทบาทที่ 1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระดมความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ในการกำหนดนโยบายของพรรค ส.ส. เขตมีบทบาทสำคัญในการช่วยป้อนข้อมูลความต้องการของประชาชนในพื้นที่เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรค ผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่ง (POL1) ของอดีตพรรคไทยรักไทยระบุว่านโยบายกองทุนหมู่บ้านหรือนโยบายรับจํานำข้าวมาจากความคิดของ ส.ส. ทั้งสิ้น อย่างไรก็ดี บทบาทดังกล่าวขึ้นอยู่กับระดับความสำคัญของ ส.ส. แต่ละคนในพรรคการเมือง หาก ส.ส. มีตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคและมีบทบาทสำคัญในพรรคการเมือง ส.ส. คนนั้นก็มีโอกาสมากในการมีอิทธิพลเหนือกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรค แต่ถ้า ส.ส. คนนั้นไม่มีบทบาทเท่าที่ควรในพรรคการเมืองเนื่องจากไม่ได้มีตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคหรือไม่ได้เป็นคณะกรรมการในสภา ส.ส. คนนั้นอาจจะไม่มีอิทธิพลมากนักในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรค บทบาทที่ 2 ส.ส. ทำหน้าที่ในการผลักดันแนวนโยบายของพรรคในฐานะคณะกรรมการในสภา พรรคการเมือง (โดยเฉพาะพรรคการเมืองฝ่ายค้าน) ต้องการให้ ส.ส. พยายามผลักดันร่างกฎหมายผ่านคณะกรรมการเพื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองมีผลงานในการผลักดันร่างกฎหมายอย่างจริงจัง ส.ส. จะมีสิ่งสำคัญอย่างมากในความสำเร็จ (ล้มเหลว) ของการผลักดันแนวนโยบายของพรรค อย่างไรก็ดี บทบาทดังกล่าวขึ้นอยู่กับการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. ในคณะกรรมการว่ามีความกระตือรือร้นมากแค่ไหน และจำนวน ส.ส. ของพรรคการเมืองนั้นด้วยว่ามีมากพอที่จะผลักดันร่างกฎหมายได้หรือไม่ หากเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก อาจในการผลักดันร่างกฎหมายก็จะลำบาก บทบาทที่ 3 ส.ส. สื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ในนโยบายสาธารณะที่พรรคผลักดัน ส.ส. เขตมีบทบาทสำคัญในการทำความเข้าใจกับประชาชนในนโยบายของพรรคการเมืองในช่วงเลือกตั้งและเมื่อพรรคอยู่ในฝ่ายบริหาร

ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์นักวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง บทบาทของสาขาพรรคและสมาชิกระดับธรรมดา และบทบาทของอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง ผู้วิจัยพบว่านักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่า

กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยมีลักษณะบนลงล่างและรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางของพรรค นักวิชาการหลายท่านมองว่าผู้นำพรรคเป็นผู้กำหนดทิศทางของแนวนโยบายพรรคการเมืองและเป็นผู้ตัดสินใจสุดท้ายในการรณรงค์หาเสียง นักวิชาการ (ACD1) มองว่าความสำเร็จของพรรคไทยรักไทยมาจากความเป็นผู้นำของ ดร.ทักษิณ นักวิชาการ (ACD4) มองว่าการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยมาจากคนวงในของพรรคการเมืองมากกว่า นอกจากนี้ นักวิชาการทุกคนมองตรงกันว่าสาขาพรรคการเมืองไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเลย ดังนั้นกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคจึงอยู่ที่พรรคส่วนกลางและวงในของพรรคมากกว่า

ในส่วนของอุดมการณ์ทางการเมือง นักวิชาการมองว่าในบริบทของการเมืองไทย ยังไม่สามารถเลือกกว่าอุดมการณ์ทางการเมืองได้ น่าจะเป็นจุดยืนทางการเมืองมากกว่า อย่างไรก็ตาม นักวิชาการยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในประเด็นอุดมการณ์ทางการเมือง นักวิชาการส่วนใหญ่มองว่าอุดมการณ์ทางการเมืองไม่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยเพราะนโยบายของพรรคการเมืองไม่แตกต่างกันมากนักซึ่งสะท้อนว่าพรรคการเมืองไม่ได้มีอุดมการณ์ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางส่วนมองว่าพรรคการเมืองมีจุดยืนทางการเมืองที่สามารถแยกความแตกต่างได้ นักวิชาการท่านหนึ่ง (ADC1) มองว่าการที่พรรคการเมืองเสนอนโยบายบางอย่างและไม่เสนอนโยบายบางอย่างก็สะท้อนอิทธิพลของอุดมการณ์ทางการเมืองที่อยู่เบื้องหลังคนของพรรคนั้น ๆ ในขณะที่ นักวิชาการอีกท่านหนึ่ง (ADC5) มองว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองจะมีอิทธิพลต่อนโยบายทางการเมือง เช่น การปฏิรูปกองทัพหรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ตาราง 14 ลักษณะการพัฒนาและการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย

นักวิชาการ	ลักษณะการพัฒนาและการกำหนดนโยบาย	บทบาทของสาขาพรรคและสมาชิกพรรคที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร	อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง
ACD1	<p>อยู่ที่ผู้นำพรรคเป็นหลัก</p> <p>1) พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยเน้นบทบาทของผู้นำพรรคหรือ elite party เป็นสำคัญ</p> <p>2) พรรคพลังประชารัฐพึ่งเทคโนโลยีจากส่วนราชการ</p> <p>3) พรรคอนาคตใหม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความคิดกับประชาชน</p>	<p>ไม่มี ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคอาจจะมีบทบาทในลักษณะของการส่งผ่านความต้องการของประชาชนในพื้นที่ไปยังผู้บริหารพรรคหรือกรรมการนโยบายพรรค</p>	<p>มีความแตกต่างในทิศทางการคิดทางการเมืองของพรรคการเมืองหลัก1) พรรคประชาธิปัตย์และพรรคพลังประชารัฐมีความเป็นอนุรักษนิยม (Conservatism) ในลักษณะที่ไม่สนับสนุนการปฏิรูปโครงสร้าง</p> <p>2) พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยมีความเป็นสายกลางค่อนข้างก้าวหน้า (Moderate) ในลักษณะที่เน้นนโยบายปากท้องของคนที่มีรายได้น้อย แต่ยังรักษาความสัมพันธ์กับกลุ่มทุน (Dual Track Economy)</p> <p>3) พรรคอนาคตใหม่มีความก้าวหน้า (Radical) ที่เน้นการปฏิรูปโครงสร้างอย่างถอนรากถอนโคน</p>
ACD2	<p>การตัดสินใจของผู้นำพรรคเป็นหลักกว่าจะพึ่งพาทรัพยากรภายในพรรคการเมือง (กรณีของพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทย)</p>	<p>ไม่มีบทบาท</p>	<p>ไม่ถึงกับเป็นอุดมการณ์ แต่มีความแตกต่างในเชิงนโยบายเฉพาะด้าน เช่น พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยสนับสนุนโครงการรับจำนำข้าว แต่</p>

นักวิชาการ	ลักษณะการพัฒนาและ การกำหนดนโยบาย	บทบาทของสาขาพรรคและ สมาชิกพรรคที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร	อุดมการณ์ทางการเมืองของ พรรคการเมือง
	หรือพึ่งพาหน่วยงานราชการ (กรณีพรรค พลังประชารัฐ) หรืออาศัยบุคลากรที่เป็น เครือข่ายกับพรรค (พรรคอนาคตใหม่)		พรรคประชาธิปไตยสนับสนุนโครงการประกัน ราคาข้าว แต่นโยบายด้านอื่น ๆ ของพรรค การเมืองไม่ได้แตกต่างกัน
ACD3	ผู้บริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินใจ มีลักษณะ แบบ inside-out กล่าวคือพรรค กำหนดแนวทางและไปหาบุคลากร ภายนอก เช่น นักวิชาการ เทคโนโลยี ในภาครัฐหรือเอกชน มาช่วยจัดทำ แนวนโยบาย บางพรรคการเมืองมี policy think tank ของตนเอง	ไม่มีบทบาท ส่วนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรมีส่วนในการกำหนดนโยบาย ของพรรคในลักษณะการให้ข้อมูลว่า ประชาชนในเขตของตนเองต้องการ อะไร	ไม่มีอุดมการณ์ที่ชัดเจนเพราะเน้นนโยบาย ปากท้อง
ACD4	ให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้บริหาร วงใน (Inner Circle) ของพรรคมากกว่า เช่น พรรคไทยรักไทย พรรคเพื่อไทย (ก่อนการปรับโครงสร้างปี 2564) พรรคเสรีรวมไทย	มีบทบาทน้อยมากและไม่ชัดเจน	แม้ว่าบางพรรคการเมืองเสนอแนวทางของ ตนเอง เช่น พรรคอนาคตใหม่เสนอตนเองว่าเป็น พรรคที่เน้นนโยบายสังคม พรรคภูมิใจไทยเน้น การพัฒนาพื้นที่และบางนโยบาย แต่อุดมการณ์ ของพรรคการเมืองไทยก็ยังไม่ชัดเจน

นักวิชาการ	ลักษณะการพัฒนาและการกำหนดนโยบาย	บทบาทของสาขาพรรคและสมาชิกพรรคที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร	อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง
ACD5	มีลักษณะที่มาจาก การตัดสินใจของพรรคการเมือง	ไม่มีบทบาทเท่าไร ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นความต้องการเฉพาะรายบุคคล	มีความชัดเจนมากขึ้นโดยเฉพาะชุดความคิดทางการเมือง (พรรคขนาดใหม่) และชุดนโยบายที่นำเสนอ พรรคภูมิใจไทยที่เน้น SME พรรคพลังประชารัฐกับประชาธิปัตย์มีความเป็นอนุรักษ์นิยม ส่วนพรรคขนาดใหม่มีอุดมการณ์แบบก้าวหน้า ส่วนพรรคเพื่อไทยและภูมิใจไทยเป็นสายกลาง
ACD6	พรรคการเมืองหลักยังคงกำหนดนโยบายประนีประนอมกับพลังทางสังคมหลัก เช่น ไทยรักไทยและเพื่อไทย ประนีประนอมกับกลุ่มทุนใหญ่ผ่านนโยบาย Dual-Track Economy ส่วนพลังประชารัฐและประชาธิปัตย์ ประนีประนอมกับระบบราชการ	-	มีความชัดเจนมากขึ้นโดยเฉพาะพรรคขนาดใหม่ที่มีความเป็นสังคมนิยมประชาธิปไตยและเพื่อไทยที่มีความเป็นเสรีนิยมประชาธิปไตย ส่วนพรรคพลังประชารัฐและประชาธิปัตย์ยังคงเน้นความเป็นอนุรักษ์นิยม
ACD7	พรรคเป็นผู้กำหนดว่ากระบวนการกำหนดนโยบายเริ่มอย่างไร ใครมีส่วนในกระบวนการ และผู้บริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้าย	-	ยังไม่ชัดเจน แต่ตัวโครงการที่แต่ละพรรคการเมืองเสนอเริ่มมีความแตกต่าง เช่น พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยส่งเสริมการลงทุนใน LTF แต่พรรคพลังประชารัฐกลับยกเลิก

นักวิชาการ	ลักษณะการพัฒนาและ การกำหนดนโยบาย	บทบาทของสาขาพรรคและ สมาชิกพรรคที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร	อุดมการณ์ทางการเมืองของ พรรคการเมือง
ACD8	พรรคการเมืองยังคงกำหนดนโยบายตามระบบราชการและไม่มีแนวทางที่ชัดเจนเพราะขาด policy think tank	ไม่มีบทบาท แต่เห็นความพยายามของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดพรรคการเมืองบางพรรค ส่วนจะผลักดันในระดับส่วนกลางของพรรคได้หรือไม่นั้น ไม่มั่นใจ	ไม่ชัดเจนในเชิงอุดมการณ์ แต่มีความแตกต่างในระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น พรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยให้ความสำคัญกับการกระจายทรัพยากรไปท้องถิ่น แต่พรรคอื่น ๆ ไม่ชัดเจน
ACD9	แตกต่างกันไปตามช่วงเวลา 1) ไทยรักไทยช่วงปี 2541-45 เป็นแบบล่างขึ้นบน พึ่งความเห็นสาธารณะและกลุ่มทางสังคม 2) ไทยรักไทยช่วงปี 2546-48 เป็นแบบบนลงล่าง เน้นผู้นำพรรค 3) พรรคเพื่อไทยเน้นการกำหนดมาจากพรรคเป็นหลัก 4) พรรคประชาธิปัตย์และภูมิใจไทย เป็นแบบบนลงล่าง 5) พรรคอนาคตใหม่เน้นกระบวนการทำ workshop ช่วงแรกแต่หลังจากนั้น	สาขาพรรคไม่มีบทบาท หากมีก็เป็นสาขาพรรคของผู้บริหารพรรคมากกว่า ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นบางคนที่เป็นผู้บริหารพรรคที่มีบทบาท	เรียกว่าจุดยืนทางการเมืองมากกว่าซึ่งมีส่วนในการกำหนดท่าทีทางการเมือง เช่น การหาเสียง การเข้าร่วมรัฐบาล หากเป็นนโยบายทางการเมือง เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การปฏิรูป ก็มีความแตกต่างชัดเจน แต่ถ้าเป็นนโยบายปากท้องก็ไม่แตกต่างกันเท่าไร

นักวิชาการ	ลักษณะการพัฒนาและ การกำหนดนโยบาย	บทบาทของสาขาพรรคและ สมาชิกพรรคที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร	อุดมการณ์ทางการเมืองของ พรรคการเมือง
	ก็ลดลงไป แต่ภาพรวมเป็นแบบวงใน (Inner Circle)		
ACD10	<p>มาจากการกำหนดทิศทางของพรรค การเมืองเป็นหลัก โดยใช้เทคนิค การตลาดมาช่วยในการกำหนดนโยบาย เช่น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) การทำนโยบายแบบ sandbox เฉพาะพื้นที่ของไทยรักไทย 2) การสำรวจความคิดเห็นของ ไทยรักไทยและประชาชนปัดย์ 3) การระดมความคิดเห็นเครือข่าย นักวิชาการที่พรรคคุ้นเคย เช่น พรรครวมพลังประชาชาติไทย 	ไม่มีบทบาทเท่าไร	จุดยืนทางการเมืองมากกว่าอุดมการณ์ ทางการเมือง

4.5 อภิปรายผลและสรุป

แนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี 2544 ให้ความสำคัญกับนโยบายการเพิ่มรายได้ให้กับผู้มีรายได้น้อยหรือนโยบายปากท้องที่เป็นโครงการอุดหนุนในรูปแบบการจัดสรรเงินช่วยเหลือ เบี้ยยังชีพ หรือการจ้างงานของภาครัฐ และโปรแกรมทางการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการสังคม สะท้อนให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยพยายามกำหนดแนวนโยบายที่จัดสรรทรัพยากรให้กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่ระบอบการเมืองเป็นประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีแรงจูงใจที่จะกำหนดนโยบายสาธารณะที่จัดสรรทรัพยากรให้ผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มีรายได้น้อยเพื่อระดมความสนับสนุนทางการเมือง (Downs, 1957; Cameron; 1978; ธนพันธ์ โล่ประกอบทรัพย์, 2560) ดังนั้นจึงเห็นพรรคการเมืองให้ความสำคัญกับแนวนโยบายเศรษฐกิจและสังคมที่จัดสรรการช่วยเหลือทางการเงินให้ผู้ที่มีรายได้น้อยซึ่งเป็นฐานคะแนนเสียงสำคัญ พรรคไทยรักไทยเป็นตัวอย่างของพรรคที่ประสบความสำเร็จในกำหนดแนวนโยบายของพรรคในลักษณะการอุดหนุนผู้มีรายได้น้อยและได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี 2544 จนถึงปัจจุบัน

ด้วยความสำเร็จของพรรคไทยรักไทยทำให้พรรคการเมืองอื่น ๆ มีแนวโน้มจัดทำแนวนโยบายของพรรคคล้ายกับพรรคไทยรักไทย จากการเปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองตั้งแต่ปี 2544 นโยบายของพรรคการเมืองได้รับอิทธิพลจากแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยในปี 2544 อิทธิพลของพรรคไทยรักไทยต่อพรรคการเมืองอื่น ๆ ได้แก่ 1) การจัดทำสโลแกนเพื่อรณรงค์หาเสียงชุดนโยบายของพรรคการเมือง 2) การกำหนดนโยบายแบบ “1 พื้นที่ 1 ผลผลิตเชิงนโยบาย” 3) การให้ความสำคัญกับแนวนโยบายอุดหนุนกับผู้ที่มีรายได้น้อยในมิติของการยกระดับรายได้และสวัสดิการสังคม สอดคล้องกับงานของ Adams และ Somer-Topcu (2009) และ Hellwig (2012) ที่อธิบายว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะได้รับอิทธิพลจากพรรคการเมืองคู่แข่ง (โดยเฉพาะคู่แข่งที่ประสบความสำเร็จ) และบริบททางเศรษฐกิจที่ความเหลื่อมล้ำทางรายได้มีสูง การที่พรรคการเมืองไทยให้ความสำคัญกับนโยบายปากท้องในมิติต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทย (โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดใหญ่) พยายามเป็นพรรคที่จะนำเสนอประเด็นเชิงนโยบายให้กว้างและครอบคลุมหลายมิติเท่าที่ทรัพยากรของพรรคจะเอื้ออำนวย ทำให้สอดคล้องกับลักษณะแบบ Catch-All Party ซึ่งต้องการนำเสนอนโยบายที่ครอบคลุมผลประโยชน์ของคนทุกภาคส่วน

กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี 2544 มีกระบวนการหลากหลายรูปแบบและพยายามระดมความคิดเห็นจากประชาชนและผู้ที่พรรคการเมืองมองว่ามีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายแต่ละด้าน เช่น นักวิชาการ ภาคประชาสังคม กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ อุตสาหกรรม หรือกลุ่มกดดันต่าง ๆ (ดูบทบาทของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในบทที่ 5) พรรคการเมืองใช้วิธีการตั้งแต่การสำรวจความคิดเห็น การจัดเสวนานักวิชาการระดมความคิดเห็น การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดเสวนาสาธารณะและการประกวดในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อระดมความคิดเห็นจากสาธารณะเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจทำนโยบาย

อย่างไรก็ดี กระบวนการในการตัดสินใจแนวนโยบายยังมีลักษณะรวมศูนย์อยู่ผู้บริหารพรรคไม่ว่าจะเป็นกรรมการบริหารพรรค ที่ประชุม ส.ส. ของพรรค หรือกรรมการนโยบายพรรค สะท้อนให้เห็นว่าในมิติของการตัดสินใจ พรรคการเมืองยังมีลักษณะแบบ Elite Party ซึ่งทำที่สุดผู้นำพรรคเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะกำหนดแนวนโยบายแบบไหนในการหาเสียงเลือกตั้งและการทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติหรือบริหาร ทั้งนี้การวิเคราะห์แนวนโยบายของพรรคการเมืองและกระบวนการในการจัดทำแนวนโยบายเพื่อข้อเสนอแนะนั้นจำเป็นต้องวิเคราะห์ควบคู่ไปกับปัจจัยภายในองค์กรพรรคการเมืองเองและปัจจัยบริบททางการเมืองการปกครอง สภาวะเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางการเมือง และรัฐธรรมนูญ ด้วย ในบทต่อไปจะได้ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการทำแนวนโยบายของพรรคการเมืองกับปัจจัยภายในและภายนอกพรรคการเมืองต่อไป

บทที่ 5

ความสัมพันธ์ระหว่างบริบททางการเมืองการปกครอง

เศรษฐกิจ ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย

5.1 บทนำ

บทที่ 5 เป็นการนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าจากข้อมูลทางสถิติที่วัดปัจจัยบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองการปกครอง และปัจจัยความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ข้อมูลจากเอกสารและเว็บไซต์ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มกับนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง ส่วนที่ 5.2 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และการรวมศูนย์อำนาจในการปกครอง ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง กับการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ผ่านข้อมูลสถิติ ข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์นักวิชาการบางส่วน ส่วนที่ 5.3 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแนวนโยบายของพรรคการเมืองกับปัจจัยทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองโดยใช้ข้อมูลเอกสารกฎหมาย ส่วนที่ 5.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการและสถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมืองและการสนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และผู้ที่มีประสบการณ์ในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ส่วนที่ 5.5 วิเคราะห์ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการสนับสนุนกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองผ่านมุมมองนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลที่มาจากพรรคการเมือง หากกล่าวโดยย่อ ผู้วิจัยพบว่าทั้งนักวิชาการและพรรคการเมืองต่างก็ไม่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องออกระเบียบที่เข้ามากำหนดกิจกรรมของพรรคการเมืองมากเกินไป แต่ควรเป็นบทบาทของการส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ส่วนที่ 5.6 ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยในการพัฒนาเครื่องมือการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง ส่วนที่ 5.7 เป็นการอภิปรายผลการศึกษาและสรุปบทที่ 5

5.2 แนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย ความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย ท่ามกลางบริบททางการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจ

จากข้อมูลมาตรวัดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ถึง 2563 ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองไทยไม่มีความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียงเลยเนื่องจากค่าเฉลี่ยของลักษณะความสัมพันธ์อยู่ที่ -0.60 ซึ่งหมายความว่าพรรคการเมืองไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มคนในสังคมเลย ในขณะที่ แนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยโดยภาพรวมก็ไม่แตกต่างกันและอาจจะถือได้ว่าเหมือนกันเสียด้วยซ้ำ ค่าเฉลี่ยของความแตกต่างของแนวนโยบายของพรรคการเมืองโดยภาพรวมอยู่ที่ -1.24 สอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการบางท่านที่มองว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยลือไปกับ 1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นักวิชาการ ACD2 ACD4 ACD5 และ ACD7) 2) แผนงบประมาณประจำปี (นักวิชาการ ACD 3) และ 3) แผนงานของกระทรวง ทบวง และกรม (นักวิชาการ ACD2 และ ACD4) และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยเน้นนโยบายปากท้องในชีวิตประจำวันมากกว่า (นักวิชาการ ACD3 และ ACD6)

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่าลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียงมีแนวโน้มจะลดความเป็นระบบอุปถัมภ์ลงตั้งแต่ปี 2543 หรือหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ประมาณ 3 ปี ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.72 หรือพรรคการเมืองอาจจะเข้าสู่การเป็นลักษณะสัญญาว่าจะเอาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า มาลง ในขณะที่ ความแตกต่างของแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยยังคงมีลักษณะที่แตกต่างบ้างภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ค่าเฉลี่ยของความแตกต่างของแนวนโยบายช่วง 2540 ถึง 2563 อยู่ที่ -0.67 ส่วนค่าเฉลี่ยของความแตกต่างของแนวนโยบายช่วง 2512 ถึง 2539 อยู่ที่ -1.72 หรือต่างกันประมาณ 1.05 ช่วงคะแนน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการหลายท่านที่ว่ามองว่าภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 และการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2544 พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดแนวนโยบายของพรรคตนเองมากขึ้นและพยายามเสนอแนวนโยบายให้โดดเด่นและแตกต่างจากพรรคการเมืองอื่น ๆ

ผู้วิจัยพบว่าเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ พรรคการเมืองไทยยังเน้นความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียงในลักษณะอุปถัมภ์และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยยังไม่มี ความแตกต่างกันมากนัก ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าและประเทศที่สาธารณชนมองว่าเป็น ประเทศต้นแบบของประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียงในลักษณะที่เป็นตัวแทนในเชิงนโยบายมากขึ้นและระดับความแตกต่างของแนวนโยบายมีความชัดเจนมากขึ้น ในสหรัฐอเมริกา ค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงอยู่ที่ 2.22 หรือ พรรคการเมืองพยายามจัดหาโครงการพัฒนาพื้นที่ให้ฐานคะแนนเสียง ส่วนค่าเฉลี่ยแนวนโยบายของ พรรคการเมืองอยู่ที่ 3.11 หรือแนวนโยบายของพรรคการเมืองโดยภาพรวมมีความแตกต่างกัน อย่างชัดเจน ในสหราชอาณาจักร ค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียง อยู่ที่ 2.39 หรือพรรคการเมืองพยายามจัดหาโครงการพัฒนาพื้นที่ให้ฐานคะแนนเสียง ส่วนค่าเฉลี่ย แนวนโยบายของพรรคการเมืองอยู่ที่ 2.68 หรือแนวนโยบายของพรรคการเมืองโดยภาพรวมมี ความแตกต่างกัน

หากเปรียบเทียบพรรคการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผู้วิจัยพบว่าความสัมพันธ์ ระหว่างพรรคการเมืองของไทยและฟิลิปปินส์กับฐานคะแนนเสียงและความแตกต่างในแนวนโยบาย ของพรรคการเมืองของไทยและฟิลิปปินส์มีความใกล้เคียงกัน ในฟิลิปปินส์ ค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงอยู่ที่ -0.99 ส่วนค่าเฉลี่ยแนวนโยบายของพรรคการเมือง อยู่ที่ -0.24 ซึ่งแสดงว่าพรรคการเมืองไทยกับฟิลิปปินส์ไม่ค่อยมีความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียง เท่าไหร่และแนวนโยบายของพรรคการเมืองของไทยและฟิลิปปินส์ไม่ค่อยต่างกันเท่าไร อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองในมาเลเซียและอินโดนีเซีย จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไทยยังมี ความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียงที่ต่ำกว่า ในขณะที่ความแตกต่างของแนวนโยบายของพรรค การเมืองมาเลเซียและอินโดนีเซียมีความแตกต่างมากกว่าพรรคการเมืองของไทย ในมาเลเซีย ค่าเฉลี่ย ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงอยู่ที่ 0.99 ส่วนค่าเฉลี่ยแนวนโยบายของ พรรคการเมืองอยู่ที่ 1.24 ในอินโดนีเซีย ค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนน เสียงอยู่ที่ 0.12 ส่วนค่าเฉลี่ยแนวนโยบายของพรรคการเมืองอยู่ที่ 1.00 กล่าวอีกนัยหนึ่งพรรค การเมืองของมาเลเซียและอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับแนวนโยบายมากกว่าพรรคการเมืองในไทย

เมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองที่ระบอบประชาธิปไตยไม่มั่นคง เช่น เวเนซุเอลา พรรคการเมืองของไทยก็ยังมีระดับความสัมพันธ์กับฐานคะแนนเสียงและระดับความแตกต่างของ แนวนโยบายที่ต่ำกว่า ในเวเนซุเอลา ค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียง อยู่ที่ 1.03 ส่วนค่าเฉลี่ยแนวนโยบายของพรรคการเมืองอยู่ที่ -0.87 กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองของไทยในมุมมองเปรียบเทียบยังไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนและเหนียวแน่นกับกลุ่มคนในสังคมและไม่มี ความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ

ตาราง 15 เปรียบเทียบระดับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงในประเทศต่าง ๆ พ.ศ. 2512 ถึง 2563

ประเทศ	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
ไทย	52	-0.60	1.17	-2.08	1.30
สหรัฐอเมริกา	52	2.22	0.60	1.29	2.81
สหราชอาณาจักร	52	2.40	0	2.40	2.40
มาเลเซีย	52	0.99	0.28	0.77	1.80
อินโดนีเซีย	52	0.12	0.40	-0.55	0.60
ฟิลิปปินส์	52	-1.00	0.07	-1.18	0.83
เวเนซุเอลา	52	1.03	0.25	0.44	1.41

ที่มา: Pemstien et al. (2021)

ตาราง 16 เปรียบเทียบระดับความแตกต่างของแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ พ.ศ. 2512 ถึง 2563

ประเทศ	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
ไทย	52	-1.24	0.63	-2.12	-0.32
สหรัฐอเมริกา	52	3.11	0.27	1.45	3.17
สหราชอาณาจักร	52	2.682	0	2.69	2.69
มาเลเซีย	52	1.24	0.27	0.89	1.61
อินโดนีเซีย	52	1.00	0.38	0.00	1.30
ฟิลิปปินส์	52	-0.25	0.48	-1.46	0.28
เวเนซุเอลา	52	-0.88	0.60	-1.94	0.15

ที่มา: Pemstien et al. (2021)

ผู้วิจัยทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงระหว่างปี 2512 ถึง 2539 กับความสัมพันธ์ระหว่างปี 2540 ถึง 2563 พบว่าค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ของทั้งสองช่วงมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ค่าสถิติ t อยู่ที่ -20.79 ที่ $p < 0.05$) (ดูตารางที่ 17) ผู้วิจัยยังได้ทดสอบความแตกต่างของระดับความแตกต่างกันของแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยระหว่างปี 2512 ถึง 2539 กับความแตกต่างของระดับความแตกต่างกันของแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยระหว่างปี 2540 ถึง 2563 พบว่าค่าเฉลี่ยความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยของทั้งสองช่วงมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ค่าสถิติ t อยู่ที่ -11.18 ที่ $p < 0.05$) (ดูตารางที่ 18)

ตาราง 17 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียงระหว่างปี 2512 ถึง 2539 และปี 2540 ถึง 2563

ช่วงปี	ค่าเฉลี่ย (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน)	ค่าสถิติ T	ค่า p
2512-2539	-1.62025 (0.06)	-20.79	0.00
2540-2563	0.5872083 (0.09)		

ตาราง 18 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความแตกต่างของแนวโน้มนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยระหว่างปี 2512 ถึง 2539 และปี 2540 ถึง 2563

ช่วงปี	ค่าเฉลี่ย (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน)	ค่าสถิติ T	ค่า p
2512-2539	-1.72 (0.07)	-11.18	0.00
2540-2563	-0.67 (0.06)		

จากข้อมูลมาตรวัดความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ถึง 2563 ผู้วิจัยพบว่าระดับความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยเพิ่มสูงขึ้น พบว่าค่าเฉลี่ยของความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยอยู่ที่ 0.34 (จากค่าสูงสุด 1) หากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ จะพบว่าความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยค่อนข้างต่ำมาก หากเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมที่มีรายได้สูงและได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบของประชาธิปไตย เช่น สหรัฐอเมริกา ค่าเฉลี่ยความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของสหรัฐอเมริกา (0.90) และสหราชอาณาจักร (0.93) อยู่ถึง 3 เท่า (ดูตารางที่ 19) หากเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีประสบการณ์เปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือฟิลิปปินส์ จะเห็นได้ว่า ค่าเฉลี่ยของไทยสูงกว่าค่าเฉลี่ยของฟิลิปปินส์ (0.21) เพียงเล็กน้อย แต่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศมาเลเซีย (0.77) และอินโดนีเซีย (0.80) (ดูตารางที่ 19) และหากเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคอเมริกากลางและอเมริกาใต้ที่มีประสบการณ์การเปลี่ยนผ่านมาเป็นประชาธิปไตย เช่น ชิลี (0.92) หรือเปลี่ยนผ่านมาจากภาวะสงครามกลางเมือง เช่น นิการากัว (0.56) หรือประสบภาวะความขัดแย้งและความไม่มั่นคงของระบอบประชาธิปไตย

เช่น เวเนซุเอลา (0.60) (ดูตารางที่ 19) จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไทยมีความเป็นสถาบันน้อยกว่า พรรคการเมืองในประเทศอื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งพรรคการเมืองไทยมีระดับความมั่นคงในเชิงโครงสร้างองค์กรที่ต่ำมาก ระดับความสัมพันธ์และยึดโยงกับกลุ่มคนในสังคมต่ำมากเมื่อเทียบกับพรรคการเมืองในประเทศอื่น ๆ ซึ่งประสบปัญหาความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองหรือเพิ่งเข้าสู่การเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยเมื่อไม่นาน และยังเปรียบเทียบกับประเทศที่ระบอบการเมืองประชาธิปไตยมีความมั่นคงสูง พรรคการเมืองไทยขาดความเป็นสถาบันค่อนข้างมาก

ตาราง 19 เปรียบเทียบระดับความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยและพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ (ปี พ.ศ. 2512 ถึง 2563)

ประเทศ	จำนวนปี (Observation)	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าสูงสุด	ค่าสูงสุด
ไทย	52	0.34	0.19	0.10	0.65
สหรัฐอเมริกา	52	0.90	0.04	0.84	0.94
สหราชอาณาจักร	52	0.93	0.01	0.92	0.94
มาเลเซีย	50	0.77	0.04	0.73	0.86
อินโดนีเซีย	52	0.80	0.08	0.64	0.90
ฟิลิปปินส์	47	0.21	0.02	0.19	0.25
เวเนซุเอลา	52	0.60	0.07	0.41	0.69
ชิลี	36	0.93	0.03	0.86	0.94
นิการากัว	46	0.56	0.16	0.28	0.70

ที่มา: Pemstein et al. (2021, V-Dem Working Paper Series 2021:21)

หมายเหตุ: จำนวนปีที่ไม่เท่าเกิดจากรัฐบาลอำนาจนิยมในบางประเทศล้มระบอบพรรคการเมืองหรือเกิดสภาวะสงครามกลางเมือง

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยพบว่าแม้ว่าความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยอยู่ในระดับที่ต่ำในช่วงแรก (2512 ถึง 2539) โดยค่าเฉลี่ยในช่วงแรกปี 2512 ถึง 2539 อยู่ที่ประมาณ 0.18 (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.06) แต่มีการพัฒนาความเป็นสถาบันเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะหลังจากการปฏิรูปการเมืองและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 โดยค่าเฉลี่ยตั้งแต่ปี 2540 ถึง 2563 อยู่ที่ประมาณ 0.53 (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานอยู่ที่ 0.08) แม้ว่าระดับความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองลดลงมาหลังจากการทำรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 จนถึงการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 แต่ระดับความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองอยู่ในระดับที่พัฒนาขึ้นกว่าช่วงก่อนปี 2540 เมื่อผู้วิจัยทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองช่วงปี 2512-2539 กับค่าเฉลี่ยช่วงปี 2540-2563 พบว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $p < 0.05$ (ดูตารางที่ 20) แสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยมีการพัฒนาความสัมพันธ์และยึดโยงกับกลุ่มคนในสังคมขึ้นมาภายหลังจากการปฏิรูปการเมืองและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการหลายท่าน เช่น นักวิชาการรหัส ACD1 และ ACD5 และความเห็นของอดีตรองกรรมการบริหารพรรคบางท่าน เช่น ผู้ให้ข้อมูลรหัส POL1 POL4 POL13 และ POL13 ที่ให้ความเห็นว่าภายหลังปี 2540 และการเลือกตั้งปี 2544 พรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะและมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคนในสังคมเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

ตาราง 20 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยระหว่างปี 2512 ถึง 2563

ช่วงปี	ค่าเฉลี่ย (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน)	ค่าสถิติ T	ค่า p
2512-2539	0.16 (0.01)	-18.59	0.00
2540-2563	0.52 (0.02)		

พรรคการเมืองไทยยังคงใช้การกล่าวหา ใส่ร้าย การข่มขู่ และการดูถูกเหยียดหยามฝ่ายตรงข้ามหรือกลุ่มคนในสังคมในระดับที่สูงอยู่ ค่าเฉลี่ยของระดับการกล่าวหา ใส่ร้าย การข่มขู่ และการดูถูกเหยียดหยามฝ่ายตรงข้ามหรือกลุ่มคนในสังคมของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2512 ถึง 2563 อยู่ที่ประมาณ -0.62 (จากคะแนนเต็ม 4) อย่างไรก็ดี แนวโน้มการกล่าวหา ใส่ร้าย ข่มขู่

และถูกเหยียดหยามของพรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้นหลังจากปี พ.ศ. 2549 โดยค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.83 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. 2512 ถึง 2548 อยู่ที่ -1.20 หรือต่างกันถึง 2.01 ระดับคะแนนเมื่อพิจารณาระดับการกล่าวหา ใส่ร้าย ช่มชู้ และถูกเหยียดหยามของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.05 ซึ่งสะท้อนว่าภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 พรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มที่จะลดการใช้การกล่าวหา ใส่ร้าย การช่มชู้ และการถูกเหยียดหยามลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนหน้าปี 2540 ซึ่งค่าเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. 2512 ถึง 2539 อยู่ที่ -1.18

ผู้วิจัยยังสังเกตว่าระดับการใช้การกล่าวหา ใส่ร้าย การช่มชู้ และการถูกเหยียดหยามฝ่ายตรงข้ามหรือกลุ่มคนในสังคมของพรรคการเมืองไทยสูงในช่วงเวลาที่การเมืองไทยเป็นระบอบประชาธิปไตยกว่าในช่วงที่เป็นระบอบอำนาจนิยม ค่าเฉลี่ยของการใช้การกล่าวหา ใส่ร้าย การช่มชู้ และการถูกเหยียดหยามฝ่ายตรงข้ามหรือกลุ่มคนในสังคมของพรรคการเมืองไทยสูงในช่วงเวลาที่การเมืองไทยเป็นระบอบประชาธิปไตยอยู่ที่ -0.71 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยในช่วงที่เป็นระบอบอำนาจนิยมอยู่ที่ -0.46 แสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยโดยภาพรวมยังไม่เน้นการใช้นโยบายสาธารณะของพรรคตนเองในการต่อสู้ตอบโต้ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม แนวโน้มเริ่มดีขึ้นบ้างหลังจากปี พ.ศ. 2540 และ 2549 ตามลำดับ

ผู้วิจัยใช้สมการสหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Correlation) ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงกับความเป็นสถาบันทางการเมืองกับปัจจัยบริบททางการเมืองการปกครอง การรวมศูนย์อำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน เศรษฐกิจ และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 2550 และ 2560 ตารางที่ 21 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ด้วยสมการสหสัมพันธ์เพียร์สัน ผลการวิเคราะห์ชี้ว่าปัจจัยความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ความเป็นเสรีประชาธิปไตย การเพิ่มสัดส่วนในการกระจายรายได้ภาษีสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 2550 และ 2560 มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียง และเป็นการควบคุมที่มีนัยสำคัญทางสถิติในระดับที่ $p < 0.05$ แสดงให้เห็นว่าความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ความเป็นเสรีประชาธิปไตย การกระจายอำนาจการปกครอง และรัฐธรรมนูญ สัมพันธ์กับการให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์กับคนในสังคมมากขึ้นและเป็นความสัมพันธ์ในเชิงนโยบายมากขึ้นในทางตรงข้าม ระดับความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงควบคู่ไปกับระดับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมือง

และฐานคะแนนเสียงที่ต่ำลงและเป็นการควบคุมที่มีนัยสำคัญทางสถิติในระดับที่ $p < 0.05$ แสดงให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่สูงขึ้นมีแนวโน้มที่ควบคุมกับการที่พรรคการเมืองไทยจะไม่สร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มคนในสังคมหรือให้ความสำคัญน้อยลง

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยกับปัจจัยต่าง ๆ ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ความเป็นเสรีประชาธิปไตย การเพิ่มสัดส่วนในการกระจายรายได้ภาษีสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ 2550 ควบคุมไปกับระดับความแตกต่างของแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่เพิ่มสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทย บรรยายภาพความเป็นประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ 2550 ควบคุมไปกับความพยายามของพรรคการเมืองในการสร้างความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย ในทางตรงข้าม ระดับความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้นควบคุมไปกับความไม่แตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมือง สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อระดับความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้นและเมื่อระดับความไม่มั่นคงทางการเมืองเพิ่มสูงขึ้น พรรคการเมืองไทยมีแนวโน้มจะไม่ให้ความสำคัญกับการสร้างความแตกต่างในแนวนโยบายสาธารณะ ผลการวิเคราะห์ทางสถิติสอดคล้องกับการสัมภาษณ์นักวิชาการบางท่าน (ACD4 และ ACD5) ที่ระบุว่าหากสภาพเศรษฐกิจไทยยังมีความเหลื่อมล้ำในเชิงรายได้อย่างมาก พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ก็จะให้ความสำคัญที่นโยบายปากท้องและชีวิตประจำวัน เช่น นโยบายการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระยะสั้น

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่เป็นค่าลบชี้ว่ายิ่งระดับความมั่นคงสูงขึ้น ระดับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานเสียงยิ่งลดลงหรือเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เน้นการให้เงินหรือสิ่งของมากกว่าการเป็นตัวแทนในเชิงนโยบาย ในขณะที่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่เป็นค่าลบชี้ว่ายิ่งระดับความมั่นคงสูงขึ้น ระดับความแตกต่างระหว่างแนวนโยบายของพรรคการเมืองลดลง ทำให้ลักษณะความสัมพันธ์ค่อนข้างที่จะประหลาดและแตกต่างไปจากความเข้าใจทั่วไปที่เมื่อความมั่นคงทางการเมืองสูงขึ้น พรรคการเมืองน่าจะมีความสัมพันธ์กับประชาชนในลักษณะที่เป็นทางการหรือเป็นตัวแทนในเชิงนโยบายสาธารณะและแนวนโยบายของพรรคการเมืองควรมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ผู้วิจัยอธิบายว่าแท้จริงแล้วระบอบการเมืองการปกครองไทยมีความไม่มั่นคงสูง หากดูข้อมูลสถิติพรรณนาระดับความมั่นคงทางการเมืองของไทยจะพบว่าไทยมี

ระดับความมั่นคงที่ต่ำโดยเฉพาะหลังการรัฐประหารปี 2549 และความแตกแยกทางการเมืองในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่ ระดับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานเสียงยังคงมีลักษณะอุปถัมภ์อยู่มาก และคนในสังคมยังคงมีความสับสนในการแยกความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และความสับสนของประชาชนในการแยกความแตกต่างในนโยบายของพรรคการเมืองอยู่ควบคู่ไปกับระบอบประชาธิปไตยที่ไม่มั่นคงและความแตกแยกทางการเมืองยังมีอยู่ต่อเนื่อง

ตาราง 21 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงกับปัจจัยองค์กรพรรคและปัจจัยบริบทภายนอก

ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ การปกครอง และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ	ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียง
ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง	0.97 (0.00) ***
ความเป็นเสรีประชาธิปไตย	0.45 (0.00) ***
ความเหลื่อมล้ำเชิงรายได้	-0.78 (0.00) ***
ความมั่นคงทางการเมือง	-0.45 (0.04) **
การกระจายรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	0.80 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	0.42 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550	0.45 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	0.36 (0.01) **

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือค่าสถิติ p ** แสดงว่าค่าสถิติสหสัมพันธ์เพียร์สันมีค่า $p < 0.05$

และ *** แสดงว่าค่าสถิติสหสัมพันธ์เพียร์สันมีค่า $p < 0.01$

ตาราง 22 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของแนวนโยบายพรรคการเมืองไทย กับปัจจัยองค์กรพรรคและปัจจัยบริบทภายนอก

ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ การปกครอง และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ	ความแตกต่างของแนวนโยบายพรรคการเมืองไทย
ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง	0.94 (0.00) ***
ความเป็นเสรีประชาธิปไตย	0.63 (0.00) ***
ความเหลื่อมล้ำเชิงรายได้	-0.53 (0.00) ***
ความมั่นคงทางการเมือง	-0.44 (0.04) **
การกระจายรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	0.71 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	0.42 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550	0.54 (0.00) ***
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560	0.18 (0.22)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือค่าสถิติ p ** แสดงว่าค่าสถิติสหสัมพันธ์เพียร์สันมีค่า $p < 0.05$

และ *** แสดงว่าค่าสถิติสหสัมพันธ์เพียร์สันมีค่า $p < 0.01$

ผลการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองให้ความสำคัญมากขึ้นกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในช่วงที่พรรคมีความเป็นสถาบันทางการเมืองมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองมีการสร้างองค์กรภายในพรรคและกระบวนการกำหนดนโยบายที่เป็นระบบ (ดูผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมืองในส่วนที่ 4.4 บทที่ 4) เช่น การระดมความคิดเห็นจากตัวแทนภาคประชาชนและกลุ่มประชาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องไม่ใช่เฉพาะช่วงเลือกตั้งเท่านั้น และการขอความร่วมมือจากนักวิชาการ พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายมากขึ้นในช่วงที่การเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยมีความมั่นคง จากการพูดคุยกับนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง พรรคการเมืองมีความพยายามในการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคตนเองก่อนปี 2540 แล้ว นักวิชาการ ACD 5 อ้างถึงงานวิจัยที่นักวิชาการได้เคยทำวิจัยการร่วมรัฐบาลของพรรคการเมืองก่อนรัฐธรรมนูญ ปี 2540 ซึ่งพบว่าพรรคการเมืองมีเริ่มการแบ่งขั้วการร่วมรัฐบาลผสม เพราะมีแนวนโยบายและแนวคิดทางการเมืองที่แตกต่างกัน ในขณะที่ ความพยายามในการเริ่มตั้ง

พรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับแนวนโยบาย (Policy-Driven Party) มีมาตั้งแต่ช่วงปี 2537-40 ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นอดีตรองกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย (POL1 และ POL12) ต่างก็ระบุว่า ดร.ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มที่ปรึกษาทางการเมืองและเศรษฐกิจมีความพยายามจะสร้างพรรคการเมืองที่เน้นการขายชุดนโยบายมากกว่าตัวบุคคลมาตั้งแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 แล้ว ผู้ให้ข้อมูลที่สังกัดพรรคชาติไทยพัฒนา (POL9) ก็ชี้ให้เห็นว่าพรรคชาติไทย (ชื่อเดิมของพรรคชาติไทยพัฒนา) ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการเกษตรและการช่วยเหลือเกษตรกรมาหลายปี ราว ๆ กลางทศวรรษที่ 2530 จะเห็นได้ว่า กลุ่มบุคลากรที่อยู่ในพรรคการเมืองให้ความสำคัญการกำหนดแนวนโยบายของพรรคในช่วงปี 2535 ถึง 2549 ซึ่งเป็นช่วงที่ระบอบเสรีประชาธิปไตยมีความยาวนานและต่อเนื่อง

รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นบริบทสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองพยายามจัดทำชุดนโยบายสาธารณะของพรรคและขายนโยบายในการหาเสียงมากขึ้น สอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการหลายท่านที่มองว่าการปฏิรูปการเมืองและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2540 ทำให้พรรคการเมืองตื่นตัวในการจัดทำแนวนโยบายของพรรคการเมือง การกำเนิดของระบบการเลือกตั้งสองระบบ (Mixed Electoral System) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อสร้างแรงจูงใจให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดแนวนโยบายของพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งและขายนโยบายมากกว่าขายตัวบุคคลหรือผู้สมัคร (ACD1 ACD4 ACD5 ACD6 และ ACD7) รัฐธรรมนูญ 2540 ยังกำหนดให้มีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น การศึกษาหรือสาธารณสุข (และกลายเป็นพื้นฐานให้กับรัฐธรรมนูญปี 2550 และ 2560) ซึ่งทำให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะของตนเอง (ACD2 ACD4 และ ACD5)

อย่างไรก็ดี มีความแตกต่างระหว่างผลการวิเคราะห์ทางสถิติกับความเห็นของนักวิชาการในการสัมภาษณ์ในบทบาทของรัฐธรรมนูญ 2550 กล่าวคือ นักวิชาการทุกท่านไม่ได้ให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ 2550 ในฐานะที่เป็นบริบทสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะมากนัก นักวิชาการบางท่านยังมองว่ารัฐธรรมนูญ 2550 บั่นทอนกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองด้วยการทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอในเชิงโครงสร้างกว่าเดิม นักวิชาการบางท่าน (ACD1 ACD5 และ ACD6) มองว่าพรรคพลังประชาชนและเพื่อไทย (ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2550) ซึ่งเป็นที่รู้กันว่าเป็นพรรคการเมืองที่สืบต่อจากพรรคไทยรักไทยยังอ่อนแอลงในเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในทางตรงข้าม สภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ เช่น การเพิ่มขึ้นของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ทำให้พรรคการเมืองลดการให้ความสำคัญในการพัฒนาความเป็นตัวแทนเชิงนโยบาย (Policy Presentation) ของกลุ่มคนในสังคม อย่างเช่นพรรคการเมืองในต่างประเทศ แต่เน้นนโยบายปากท้องในชีวิตประจำวันหรือประชานิยม (นักวิชาการ ACD2 ACD3 และ ACD4) ที่น่าสนใจคือ การให้ความเห็นของนักวิชาการ ACD1 ซึ่งวิเคราะห์ว่าการให้ความสำคัญกับนโยบายปากท้องเพื่อสร้างฐานคะแนนเสียงของพรรค (เช่น พรรคไทยรักไทย) ทำให้ละเลยการจัดทำนโยบายสำหรับกลุ่มคนในสังคมที่มีพลังทางการเมือง เช่น ชนชั้นกลางในกรุงเทพมหานคร จนนำไปสู่การล่มสลายของพรรคการเมืองและระบอบประชาธิปไตยแม้ว่าการให้ความสำคัญกับนโยบายปากท้องไม่ใช่เรื่องผิด ในขณะที่ พรรคการเมือง เช่น พลังประชารัฐ ให้ความสำคัญกับนโยบายปากท้องและการอุดหนุนประชาชนในระยะสั้นซึ่งสร้างความกังวลให้กับนักวิชาการบางท่าน (ACD2 ACD6 ACD7 และ ACD8) สภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้พรรคการเมืองไทยหันไปใช้แนวทางแบบระบบอุปถัมภ์ด้วยโครงการของรัฐและอาจจะสร้างพฤติกรรม “การพึ่งพาเชิงนโยบาย (Policy Dependence)” (ชนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์, 2557ข) ให้กับประชาชนในระยะยาว

5.3 ระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ และแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย

ผลการวิเคราะห์สหสัมพันธ์มีทั้งที่สอดคล้องและแตกต่างกับผลการสัมภาษณ์นักวิชาการในส่วนที่สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการ ผู้วิจัยพบว่ามี 3 ประเด็นที่ผลการวิเคราะห์สหสัมพันธ์กับความคิดเห็นของนักวิชาการมีความสอดคล้องกัน ประเด็นที่ 1 ระบอบประชาธิปไตย ควบคู่ไปกับความพยายามของพรรคการเมืองในการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะที่แตกต่างกัน และความพยายามในการเป็นตัวแทนของฐานเสียงในเชิงนโยบาย ระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้พัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของตนเองและเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้แสวงหาความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมและประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จากการสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้วิจัยพบว่านักวิชาการบางท่านมองว่าคุณภาพของระบอบประชาธิปไตยและความต่อเนื่องของระบอบประชาธิปไตยทำให้พรรคการเมืองมีแรงจูงใจและมีเวลาในการสร้างและพัฒนากลไกการกำหนดนโยบาย “การเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตยส่งผลให้พรรคการเมืองหลุดพ้นออกจากอิทธิพลของระบบราชการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ พรรคไทยรักไทยเป็นตัวอย่างของพรรคการเมืองที่พยายามหลุดพ้นจากอิทธิพลของระบบราชการ”

นักวิชาการ ACD2 กล่าว สะท้อนให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยส่งเสริมให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ “พรรคการเมืองเป็นเหมือน information accumulator ข้อมูลในเชิงนโยบาย หากระบอบประชาธิปไตยมีคุณภาพและปล่อยให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ของมันไป ทำให้พรรคการเมืองต้องแข่งขันกันเสนอนโยบาย แข่งขันกันทำนโยบาย ผลดีคือประชาชนได้ข้อมูลและสามารถเลือกพรรคที่ดีหรือลงโทษพรรคการเมืองไม่ดีได้ในระยะยาว”

นักวิชาการ ACD8 กล่าว

ประเด็นที่ 2 รัฐธรรมนูญปี 2540 มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้พรรคการเมืองไทยให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้น จากการสัมภาษณ์นักวิชาการเกี่ยวกับบทบาทของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะและอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคนในสังคมเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าพรรคการเมือง (โดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย) เริ่มมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปปี 2544 หรือหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 แต่หลังจากการทำรัฐประหารปี 2549 นักวิชาการหลายท่านมองว่าบทบาทของพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะลดต่ำลงอย่างมาก และการทำรัฐประหารปี 2557 เสมือนเป็นการฝังดินบทบาทการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ตารางที่ 23 ชี้ให้เห็นว่านักวิชาการมองว่าพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ และสามารถมีอิทธิพลต่อคนในสังคม เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค มีบทบาทต่อความคิดเห็นของคนในสังคมเป็นอย่างมาก หนึ่งในความคิดเห็นสาธารณะคือ พรรคการเมืองต้องเสนอนโยบายไม่ว่าจะเป็นการขยายฝันเพื่อสร้างกระแส (นักวิชาการ ACD3) หรือเพื่อการสร้างฐานคะแนนเสียงกับผู้ที่มีรายได้น้อย (นักวิชาการ ACD 2)

จากการสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้วิจัยพบว่าระบบการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี 2540 เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการจัดทำแนวนโยบายของพรรคอย่างจริงจัง ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed Electoral System) ที่แบ่ง ส.ส. ออกเป็น ส.ส. ระบบเขตเดียวเบอร์เดียวกับ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ ทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถเลือก ส.ส. ในพื้นที่ที่ตนเองต้องการและ ส.ส. บัญชีรายชื่อของพรรคที่ตนเองต้องการสนับสนุนนโยบาย และหากต้องการให้พรรคการเมืองที่ตนเองสนับสนุนได้เป็นฝ่ายบริหาร ผู้มีสิทธิออกเสียงก็สามารถเลือก ส.ส. เขตที่สังกัดพรรคนั้นเพียงคนเดียวได้ ทำให้พรรคการเมืองนั้นมีโอกาสเป็นแกนนำฝ่ายบริหารได้

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การแยกบัตรลงคะแนนเป็นสองบัตรทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงมีแรงจูงใจในการเลือกพรรคการเมืองและชุดนโยบายที่ตนเองชอบได้ยากเต็มที่ นอกจากนี้ การกำหนดขอบเขตในการจัดสรรจำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อในสัดส่วนที่สูง (5 เปอร์เซ็นต์ของคะแนนบัญชีรายชื่อตามมาตราที่ 100) ทำให้จำนวนพรรคการเมืองขนาดเล็กลดลง พรรคการเมืองจึงมีแรงจูงใจในการจัดทำแนวนโยบายที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งชอบได้อย่างเต็มที่มากกว่าการโฆษณาตัวผู้สมัครรายบุคคล นักวิชาการท่านหนึ่ง (ACD5) สนับสนุนอิทธิพลของรัฐธรรมนูญ 2540 ต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองว่า “รัฐธรรมนูญ 2540 ทำให้ voter แยก ส.ส. เขต จาก ส.ส. บัญชีรายชื่อ ทำให้ ส.ส. บัญชีรายชื่อที่เป็น policymaker สามารถจัดทำแนวนโยบายได้เต็มที่”

นอกจากระบบการเลือกตั้งแบบผสม รัฐธรรมนูญปี 2540 กำหนดให้มีหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น การศึกษา สาธารณสุข แรงงาน (ราชกิจจานุเบกษา, 2540) ทำให้พรรคการเมืองต้องเสนอแนวนโยบายของพรรคตนเองในเวลาหาเสียงเลือกตั้ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญบังคับให้พรรคการเมืองต้องมีแนวนโยบายเป็นของตนเอง หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐยังมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 และ 2560 ซึ่งทำให้พรรคการเมืองต้องผลิตแนวนโยบายของพรรคตนเองออกมา

ตาราง 23 ความสำคัญของพรรคการเมืองไทยต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการ	บทบาทสำคัญต่อกระบวนการกำหนดสาธารณะ	อิทธิพลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะของคนไทย	บทบาทในการแก้ไขปัญหาสังคม
ACD1	มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะช่วงปี พ.ศ. 2544-48 (ไทยรักไทย) และ 2554-56 (เพื่อไทย) ส่วนพรรคอื่น ๆ บทบาทไม่ชัดเจน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 เป็นเงื่อนไขสำคัญและภาวะผู้นำ	มีอิทธิพล 2 ลักษณะ 1) ในลักษณะของการสร้างความคุ้นเคยและความคาดหวังว่าพรรคการเมืองต้องเสนอนโยบาย 2) ในลักษณะของแนวความคิดทางการเมืองและอุดมการณ์ (พรรคอนาคตใหม่)	มีอิทธิพลในฐานะนโยบายกลายเป็นยาสามัญประจำบ้าน
ACD2	มีบทบาทโดยเฉพาะช่วงปี พ.ศ. 2544-48 (ไทยรักไทย) โดยการปฏิเสธกลไกระบบราชการ ใช้ think tank ของพรรค เพราะบริบทรัฐธรรมนูญและความล้มเหลวของรัฐบาลประชาธิปไตย	มีอิทธิพลในช่วง พ.ศ. 2544-48 คนยอมรับว่าเป็นนโยบายที่นำไปสู่โอกาส นอกนั้นไม่ชัดเจนเพราะความไม่พร้อมของพรรคการเมือง การทำรัฐประหารซึ่งทำให้ระบบราชการกลับมา มีบทบาทและการทุจริตของนักการเมือง	นโยบายสวัสดิการสาธารณะสุขและปากท้อง
ACD3	ไม่มีบทบาทอย่างชัดเจน ยังจัดทำนโยบายที่ล้าไปกับระบบงบประมาณ อาจจะมีบทบาทในบางพื้นที่นโยบาย เช่น นโยบายสาธารณสุข ขึ้นอยู่กับใครมีบทบาทใน	มีอิทธิพลเฉพาะในช่วงการเลือกตั้งโดยเฉพาะกับพรรคการเมืองคู่แข่งในลักษณะ “คุณมี ผมก็มีบ้าง” อย่างไรก็ตาม พรรคอนาคตใหม่กำลังเริ่มมี	ไม่มีนโยบายที่เป็นการ “พลิกฟ้าพลิกแผ่นดิน” และเพราะแนวนโยบายของพรรคล้าไปตามระบบงบประมาณ

นักวิชาการ	บทบาทสำคัญต่อกระบวนการกำหนด สาธารณะ	อิทธิพลต่อความคิดเห็น เกี่ยวกับนโยบาย สาธารณะของคนไทย	บทบาทในการแก้ไข ปัญหาสังคม
	พรรคการเมืองที่มีอำนาจ ขณะนั้น	บทบาทในลักษณะของการ “ให้การศึกษา” คน	
ACD4	มีบทบาทในช่วงปี พ.ศ. 2544-48 เนื่องจากมีการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ทางการเมืองและ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540	มีบทบาทในระดับการ จุดประกายความคิดให้กับ ผู้มีสิทธิออกเสียง โดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย กับพรรคอนาคตใหม่	นโยบายของพรรค ไทยรักไทยและเพื่อไทย มีส่วนในการแก้ไขปัญหา สังคม
ACD5	มีบทบาทมากขึ้นหลังปี พ.ศ. 2540 เพราะเงื่อนไข รัฐธรรมนูญ 2540 และ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ	มีบทบาทในการกระตุ้นให้ เกิดการโต้เถียง (Debate) เรื่องนโยบายสาธารณะ	อาจจะไม่ได้ เปลี่ยนแปลงสังคม แต่ บางนโยบายช่วยแก้ไข ปัญหาสังคม ที่ชัดเจน คือ นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค หรือเรียนฟรี 12 ปี
ACD6	มีบทบาทในช่วงปี 2544- 48 เนื่องจากรัฐธรรมนูญ 2540	มีบทบาทในการกระตุ้นให้ กลุ่มทางสังคม (ที่พรรค มองว่าเป็นฐานสนับสนุน) เข้ามามีส่วนร่วมในการ กำหนดนโยบายของพรรค มากขึ้น เช่น พรรคอนาคต ใหม่มีอิทธิพลกับคนรุ่นใหม่ พรรคไทยรักไทยและเพื่อ ไทย มีอิทธิพลกับคนที่มีรายได้ น้อยในชนบท	บางนโยบาย เช่น นโยบายปากท้อง แต่ไม่ยั่งยืน

นักวิชาการ	บทบาทสำคัญต่อกระบวนการกำหนด สาธารณะ	อิทธิพลต่อความคิดเห็น เกี่ยวกับนโยบาย สาธารณะของคนไทย	บทบาทในการแก้ไข ปัญหาสังคม
ACD7	มีบทบาทหลังจาก รัฐธรรมนูญปี 2540 โดยเฉพาะพรรค ไทยรักไทย	มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของ คนในสังคมโดยเน้นการ เลือกพรรคและนโยบาย ของพรรค	บางนโยบาย เช่น นโยบาย 30 บาทรักษา ทุกโรค แต่หลาย นโยบายก็ส่งผลกระทบ เชิงลบเช่นกัน เช่น นโยบายการอุดหนุน ระยะสั้น
ACD8	มีทิศทางที่ชัดเจนช่วงปี 2544-48 หลังจากนั้น เป็นนโยบายรายวันเสีย มากกว่า	มีอิทธิพลแค่ช่วง 2544-48	บทบาทในการแก้ไข บางช่วงเวลาโดยเฉพาะ ช่วงที่พรรคการเมือง เข้มแข็ง
ACD9	มีมากที่สุดช่วง 2544-48 (พรรคไทยรักไทย) นอกนั้น ไม่ชัดเจน	สร้างความคาดหวังกับ ประชาชนว่าพรรค การเมืองต้องมีนโยบาย	มีเฉพาะบางนโยบาย หรือบางโครงการเท่านั้น โดยเฉพาะนโยบายที่เป็น signature พรรค การเมืองให้ความสำคัญ เป็นพิเศษ
ACD10	ช่วงปี 2544-48	1) สร้างวัฒนธรรมการ แข่งขันเชิงนโยบายในช่วง หาเสียงเลือกตั้ง 2) ความคาดหวังในเรื่อง สวัสดิการ เช่น 30 บาท รักษาทุกโรค	มีบางนโยบายเท่านั้น

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองปี 2541 เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมือง ประการแรก เป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามมาตราที่ 56 ของพ.ร.ป. (ราชกิจจานุเบกษา, 2541) ทำให้พรรค

การเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการได้ ประการที่สอง พ.ร.บ. ดังกล่าวไม่ได้เข้ามาควบคุม (จนถึงกับแทรกแซง) พรรคการเมืองมากเมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ. ปี 2560 ตัวอย่างเช่น พ.ร.บ. พรรคการเมืองปี 2541 มีมาตราเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองอยู่ 8 มาตรา (มาตรา 56-64) เป็นการกำหนดกว้าง ๆ เกี่ยวกับการใช้เงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่ได้รับจัดสรรและพรรคการเมืองสามารถนำไปใช้ในกิจกรรมใด ๆ ก็ได้ที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง แต่ พ.ร.บ. พรรคการเมืองปี 2560 มี 8 มาตรา (มาตรา 78-86) แต่ในแต่ละมาตรามีข้อบังคับที่ลงรายละเอียดและมีข้อบังคับมากมาย ที่สำคัญที่สุด พ.ร.บ. พรรคการเมืองปี 2560 เน้นการให้พรรคการเมืองจัดสรรเงินให้สาขาพรรคการเมืองมากกว่ากิจกรรมอื่น ๆ (ดูข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ พ.ร.บ. พรรคการเมืองในบทที่ 6)

อย่างไรก็ตาม มีความแตกต่างระหว่างผลการวิเคราะห์สถิติกับความเห็นของนักวิชาการเกี่ยวกับบทบาทของรัฐธรรมนูญปี 2550 ต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย ผลการวิเคราะห์ทางสถิติพบว่าการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 ควบคู่ไปกับแนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงที่เป็นแบบตัวแทนเชิงนโยบาย ในขณะที่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 ควบคู่ไปกับความแตกต่างในแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่คนในสังคมสามารถแยกแยะความแตกต่างได้มากขึ้น ในขณะที่ ความเห็นของนักวิชาการหลายท่านไม่แน่ใจในว่ารัฐธรรมนูญปี 2550 ส่งเสริมกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองหรือไม่ ผู้วิจัยพิจารณาระบบการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี 2550 ซึ่งกำหนดระบบการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างระบบแบ่งเขตเรียงเบอร์จำนวนตั้งแต่ 1-3 คน ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้งกับระบบบัญชีรายชื่อแบ่งตามกลุ่มจังหวัด (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) แม้ว่าระบบการเลือกตั้งยังเป็นแบบผสมและใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ แต่ระบบการเลือกตั้ง ส.ส. เขตที่เป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์จะทำให้ ส.ส. เขตเลือกความสัมพันธ์แบบ “อุปถัมภ์” กับฐานคะแนนเสียงมากกว่าการใช้นโยบายพรรคในการหาเสียง ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับฐานคะแนนเสียงเข้าใกล้ลักษณะอุปถัมภ์

5.4 บทบาทของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการและสถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง

ในมุมมองของนักวิชาการ ประชาชนยังไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง ในขณะที่ ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างจำกัดและในระยะสั้น ๆ ในช่วงปี 2544-48 ที่พรรคไทยรักไทย นักวิชาการท่านหนึ่ง (ACD6) บอกว่าภาคประชาสังคมน่าจะมีความบทบาทมากในช่วง

ที่พรรคไทยรักไทยทำนโยบายก่อนการเลือกตั้งปี 2544 เป็นการระดมความคิดเห็นจากภาคประชาสังคมและ NGO ที่เป็นเครือข่ายของหนึ่งในผู้ก่อตั้งพรรคซึ่งเคยทำงานในองค์กรภาคเอกชนมาก่อน ลักษณะการมีบทบาทของภาคประชาสังคมมีตั้งแต่การระดมความคิดเห็นในการเสวนาวิชาการและการประชุมเชิงปฏิบัติการ ทำวิจัยเชิงนโยบายให้พรรค ไปจนถึงการเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดแนวทาง แต่บทบาทของภาคประชาสังคมและองค์กรภาคเอกชนเป็นการเปิดพื้นที่ของผู้นำพรรคการเมืองมากกว่า และที่สำคัญที่สุด บทบาทของภาคประชาสังคมและองค์กรภาคเอกชนก็ลดลงตามลำดับหลังจากที่พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งอย่างเด็ดขาดและเป็นแกนนำรัฐบาลอย่างสมบูรณ์ พรรคอนาคตใหม่และก้าวไกลเป็นอีกหนึ่งพรรคที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายด้านสังคม เช่น แรงงาน สวัสดิการสังคม ให้กับพรรค

ในทางตรงข้าม หน่วยงานราชการมีบทบาทเป็นอย่างมากในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ผู้วิจัยพบว่าในมุมมองของนักวิชาการ ระบบราชการไม่ค่อยมีบทบาทมากนักในช่วงปี 2544 ถึง 2548 เนื่องจากพรรคไทยรักไทยมีความต้องการที่จะลดขั้นตอนของหน่วยงานภาครัฐและขั้นตอนของระบบราชการและแก้ไขระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาครัฐกลับเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายภายหลังการทำรัฐประหารปี 2557 เนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติต้องอาศัยความชำนาญของข้าราชการระดับสูงในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมและการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

พรรคการเมืองต้องการหน่วยงานภาครัฐในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วยเหตุผลประการ ประการที่ 1 พรรคการเมืองมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบงบประมาณและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินน้อยกว่าหน่วยงานภาครัฐ ทำให้พรรคการเมืองต้องอาศัยระบบราชการ ประการที่ 2 หน่วยงานราชการมีความพร้อมในนโยบายและโครงการต่าง ๆ เนื่องจากหน่วยงานราชการต้องจัดทำโครงการตามงบประมาณเพื่อรักษางบประมาณของตนเองไว้ ดังนั้นหน่วยงานราชการจึงมีความพร้อมในการเตรียมเสนอโครงการภาครัฐให้พรรคการเมืองที่มีแนวโน้มจะเข้ามาเป็นฝ่ายบริหารอยู่แล้ว

ตาราง 24 บทบาทของประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานราชการ และ กลุ่มทุน ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทย: มุมมองนักวิชาการ

นักวิชาการ	ประชาชน	ภาคประชาสังคม	หน่วยงานราชการ	กลุ่มทุน
ACD1	ไม่มีบทบาทอย่างเป็นรูปธรรม	ไม่มีบทบาทอย่างเป็นรูปธรรม เพราะยังรวมตัวกันไม่เป็นรูปธรรม	มีบทบาทเมื่อพรรคการเมืองนั้นเข้ามาเป็นฝ่ายบริหารเนื่องจากเป็นความจำเป็นของกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นบทบาทในแต่ละโครงการที่พรรคที่เป็นรัฐบาลผลักดัน	มีอิทธิพลในฐานะเบื้องหลังที่สนับสนุนพรรคการเมืองและมีบทบาทมากขึ้น หากพรรคการเมืองนั้นเป็นรัฐบาล
ACD2	ไม่มีบทบาท	มีในช่วง 2544-48 ซึ่งพรรคไทยรักไทยดึงเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายปากท้องของคนระดับรากหญ้า	มีเป็นบางช่วง 1) 2544-48 ระบบราชการลดบทบาทลงเพราะพรรคการเมืองมีนโยบายที่ชัดเจนและบริบททางการเมืองหนุนนโยบายของพรรคการเมือง 2) 2549-56 ระบบราชการพยายามกลับมามีบทบาทซึ่งสำเร็จบ้างไม่สำเร็จบ้าง 3) 2557 ถึงปัจจุบัน ระบบราชการมีบทบาทมาก	มีอิทธิพลในลักษณะของการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง แต่ไม่ได้สนใจการกำหนดทิศทางของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการ	ประชาชน	ภาคประชาสังคม	หน่วยงานราชการ	กลุ่มทุน
ACD3	ไม่มีบทบาทมากนัก	บทบาทในลักษณะการกดดัน พรรคการเมืองมากกว่า	มีบทบาทหลังการเลือกตั้ง เป็นลักษณะของการเตรียมเสนอ โครงการให้กับพรรคการเมืองที่มี แนวโน้มจะเป็นแกนนำรัฐบาล	มีบทบาทและอิทธิพล ในการกำหนดนโยบาย
ACD4	โดยภาพรวมน้อยมาก ทั้งนี้ แตกต่างกันไปตามพรรค การเมือง พรรคขนาดใหม่ อาจจะเปิดพื้นที่มากขึ้น เพราะมีภาคประชาชนไป เป็นผู้บริหารพรรค ส่วนพรรค อื่น ๆ เปิดพื้นที่ให้น้อยมาก	บทบาทขึ้นอยู่กับเปิด โอกาสของพรรคการเมือง พรรคไทยรักไทยเปิดโอกาสให้ ภาคประชาสังคมบางกลุ่มที่ ใกล้ชิดกับผู้บริหารพรรค	ขึ้นอยู่กับช่วงเวลา 1) 2544-48 พรรคไทยรักไทยไม่ให้ความสำคัญกับระบบราชการ 2) 2549-2556 กลับมามีบทบาทใน ลักษณะการขับเคลื่อนนโยบายให้ พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล 3) 2557 ถึงปัจจุบัน มีบทบาท อย่างมากและเข้มข้นโดยเฉพาะสภาพ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพราะการเกิดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	เป็นบทบาทที่อยู่เบื้องหลัง พรรคการเมือง เป็นบทบาทที่ ไม่เป็นทางการ เน้นการตอบ แทนผลประโยชน์ด้วยนโยบาย
ACD5	โดยภาพรวม พรรคการเมือง ไม่ให้ความสำคัญกับ ประชาชน จึงเป็นการผลักดัน นอกรัฐสภา	1) มีบทบาทช่วงปี 2544-48 เพราะพรรคไทยรักไทยจัดทำ นโยบายด้วยการเชิญ NGO ผู้นำ ภาคประชาสังคม มาทำสนทนา	1) ไม่มีบทบาทในช่วงที่พรรค ไทยรักไทยและเพื่อไทยเป็นรัฐบาล 2) แต่มีบทบาทเข้มข้นในช่วงปี 2557 ถึงปัจจุบัน	มีบทบาทแต่แตกต่างกันไป 1) ในช่วงที่พรรคไทยรักไทย และเพื่อไทยเป็นรัฐบาล

นักวิชาการ	ประชาชน	ภาคประชาสังคม	หน่วยงานราชการ	กลุ่มทุน
		กลุ่มและระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวนโยบายของพรรค 2) พรรคอนาคตใหม่พยายามคุยกับภาคประชาสังคม เช่น ผู้นำแรงงาน เกษตรปลอดภัย เพื่อจัดทำนโยบาย		กลุ่มทุนมีบทบาทสนับสนุนวาระเชิงนโยบายโดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจของพรรค 2) ตั้งแต่ปี 2557 ถึงปัจจุบันกลุ่มทุนร่วมมือกับราชการในการกำหนดนโยบายให้กับรัฐบาล
ACD6	ไม่มีบทบาทมากนัก	มีบทบาทเป็นบางช่วง ในปี 2544-46 กลุ่มประชาสังคมมีบทบาทกับพรรคไทยรักไทย แต่หลังจากนั้นไม่ปรากฏว่ามีบทบาทที่สำคัญ	มีบทบาทโดยเฉพาะภายหลังปี 2557 โดยเฉพาะนโยบายที่ต้องการรักษาโครงสร้างทางการเมืองที่ราชการทุน และกองทัพ ครอบงำ	มีบทบาทร่วมกับระบบราชการมากกว่า
ACD7	-	-	-	-
ACD8	-	-	มีบทบาทอย่างมาก	-
ACD9	ไม่มีบทบาท	บทบาทขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองและผู้บริหารพรรค	ไม่ได้มีบทบาทกับแนวนโยบายของพรรคในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง แต่จะมีบทบาทหลังจากการเลือกตั้งมากกว่า โดยเฉพาะหลังจากปี 2557	มีบทบาท แต่แตกต่างกันไป 1) 2544-48 บทบาทสนับสนุนวาระเชิงนโยบายของพรรคไทยรักไทย

นักวิชาการ	ประชาชน	ภาคประชาสังคม	หน่วยงานราชการ	กลุ่มทุน
				2) 2549-56 มีบทบาทและกำหนดแนวนโยบายให้พรรคการเมือง 3) 2557 กลุ่มทุนเข้าไปมีบทบาทที่ชัดเจนกับพรรคพลังประชาชนและรัฐบาล
ACD10	-	-	มีบทบาทโดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย	มีบทบาทโดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย

หน่วยงานราชการมักจะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในช่วงหลังเลือกตั้งเนื่องจากต้องรอผลการเลือกตั้งว่าใครจะเข้ามาดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม หน่วยงานราชการเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเป็นพิเศษในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในบางกระทรวงต่อเนื่องเป็นระยะเวลาอันยาวนานซึ่งสร้างความผูกพันระหว่างผู้นำพรรคการเมืองกับข้าราชการระดับสูง ทำให้พรรคการเมืองนั้นมีแนวโน้มที่จะใช้แผนปฏิบัติราชการและโครงการของหน่วยงานภาครัฐนั้นมาใช้เป็นแนวนโยบายในการหาเสียง โดยอ้างว่าเป็นผลงานของตนเองเมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงนั้น จึงทำให้แนวนโยบายของพรรคการเมืองหลายพรรคมีลักษณะคล้ายกับแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐ สอดคล้องกับสมมติฐานของผู้วิจัยว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยมักจะสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ

ในส่วนของบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจอุตสาหกรรมนั้น นักวิชาการยอมรับว่ามีบทบาทกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองอย่างแน่นอน ลักษณะบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นการมีบทบาทเบื้องหลังมากกว่าการมีบทบาทเบื้องหน้าในการกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อลดการวิพากษ์วิจารณ์จากสาธารณะว่าพรรคการเมืองถูกครอบงำโดยกลุ่มทุน นอกจากนี้ นักวิชาการมองว่ากลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะกลุ่มทุนระดับชาติมักจะเข้าไปมีบทบาทกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ เช่น พรรคพลังประชารัฐหรือเพื่อไทย นักวิชาการท่านหนึ่ง (ACD5) มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองหลัก ระบบราชการ และกลุ่มทุนแนบแน่น หลังจากรัฐประหารปี 2557 และกลุ่มทุนขนาดใหญ่เปิดเผยบทบาทมากขึ้นในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยจึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะเวลาที่พรรคการเมืองไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มีแนวนโยบายของตนเอง และในบริบททางการเมืองการปกครองที่เป็นอำนาจนิยม

ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลที่มาจากพรรคการเมือง ผู้วิจัยพบว่าบทบาทของประชาชนเป็นการให้ความคิดเห็นผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่พรรคเสนอซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Theory) ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางอ้อมผ่านกระบวนการของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์จัด ที่น่าสนใจคือกระบวนการระดมความคิดเห็นของพรรคไทยรักไทย และอนาคตใหม่ ในส่วนของพรรคไทยรักไทย มีการระดมความคิดเห็นผ่านเยาวชนด้วยโครงการ

ประกวดเรียงความเพื่อแปลงความคิดของเด็ก ๆ มาเป็นนโยบายการศึกษา ส่วนพรรคอนาคตใหม่ และก้าวไกลจะเน้นการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการระดมความคิดเห็นซึ่งทำให้พรรคได้รับความนิยมกับกลุ่มคนรุ่นใหม่เป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามโดยภาพรวม ประชาชนไม่ได้มีบทบาทโดยตรงกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองและเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อมแต่ต้องรอให้พรรคการเมืองเปิดพื้นที่ซึ่งพรรคก็มักจะเปิดพื้นที่ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งเท่านั้น

ในขณะที่บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองค่อนข้างแตกต่างกันไปแม้ว่าผู้ให้ข้อมูลจากทุกพรรคการเมืองบอกว่าพรรคของตนเองพร้อมรับฟังความคิดเห็นของภาคประชาสังคมก็ตาม พรรคอนาคตใหม่-ก้าวไกลและพรรคประชาชาติเป็นพรรคการเมืองที่ให้โอกาสภาคประชาสังคมมากที่สุดในการกำหนดนโยบายเนื่องจากกรรมการบริหารพรรคมีภูมิหลังทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนมาก่อน พรรคอนาคตใหม่-ก้าวไกลเสนอชื่อผู้แทนจากภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นตัวแทนพรรคในคณะกรรมการสภา ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ มักจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นมากกว่าหรือหากเป็นการเชิญมาร่วมกำหนดทำที่เชิงนโยบายก็จะเป็นตัวแทนภาคประชาสังคมที่มีความคุ้นเคยเป็นการส่วนตัวอยู่แล้ว

บทบาทของนักวิชาการ สถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัย ในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเป็นบทบาทที่มีความสำคัญมากขึ้น จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง ผู้วิจัยพบว่าพรรคการเมืองต้องการแสวงหาความร่วมมือกับนักวิชาการด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการที่ 1 พรรคการเมืองต้องการขอความรู้และความเชี่ยวชาญจากนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะนโยบายที่ต้องการความรู้ที่เฉพาะทาง เช่น นโยบายสิ่งแวดล้อมและมลพิษ หรือนโยบายเศรษฐกิจ ประการที่ 2 พรรคการเมืองต้องการความร่วมมือจากนักวิชาการ (โดยเฉพาะนักวิชาการที่มีชื่อเสียง) ในการช่วยกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อให้นโยบายมีความน่าเชื่อถือต่อคนในสังคม บทบาทของนักวิชาการมีหลายระดับตั้งแต่การเชิญไปให้ข้อมูลและบรรยายให้ฟัง การเป็นที่ปรึกษาในนโยบายเฉพาะด้าน การทำวิจัยเชิงนโยบายร่วมกับศูนย์วิจัยของพรรค จนถึงการเป็นผู้กำหนดแนวนโยบายของพรรคในฐานะกรรมการนโยบายหรือกรรมการบริหารพรรค ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของพรรคการเมือง โดยภาพรวม พรรคการเมืองต้องการความร่วมมือจากนักวิชาการ (โดยเฉพาะที่มีชื่อเสียงหรือที่เป็นเครือข่ายที่มีจุดยืนทางการเมืองสอดคล้องกัน) ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ตาราง 25 บทบาทของประชาชน นักวิชาการ หน่วยงานราชการ และภาคประชาสังคม ต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง: มุมมองของพรรคการเมือง นักวิชาการที่เคยทำนโยบาย และผู้เชี่ยวชาญ

ผู้ให้ข้อมูล	ประชาชน	นักวิชาการ	หน่วยงานราชการ	ภาคประชาสังคม
POL1	เป็นการระดมความคิดเห็นและสอบถามความต้องการ ทั้งนี้เน้นเจาะตัวแทนภาคประชาชนที่มีบทบาทในประเด็นนั้น ๆ	มีบทบาท คณะทำงานให้ ความสำคัญกับการสอบถามความเห็นของนักวิชาการ ไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานภาครัฐและเอกชนก็ตาม	มีบทบาทในลักษณะของการให้ข้อมูลและพรรคตัดสินใจว่าจะใช้ข้อมูลจากหน่วยงานอย่างไร	พรรคไทยรักไทยรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มประชาสังคมและองค์กรภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องดูวาระขององค์กรเหล่านั้นด้วยว่าสุดโต่ง (Extremism) หรือไม่
POL2	เป็นการระดมความคิดเห็นผ่าน ส.ส. พื้นที่	พรรคให้ความสำคัญกับการดึงนักวิชาการและเทคโนโลยีในภาคส่วนต่าง ๆ มาแนะนำประเด็นเชิงนโยบาย เช่น เศรษฐกิจ เทคโนโลยี	เน้นเทคโนโลยีในหน่วยงานภาครัฐ	มีการพูดคุยขึ้นผ่านเครือข่ายภาคประชาสังคมที่พรรครู้จัก โดยนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นนโยบายที่พรรคขอคำแนะนำ
POL3	เป็นการระดมความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนา	แลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านเวทีเสวนาวิชาการ โดยมีสถาบันวิจัยที่คุ้นเคย เช่น TDRi		เน้นการระดมความคิดเห็นผ่านการประชุมปฏิบัติการและการเสวนาเฉพาะประเด็น เช่น กลุ่ม Start Up แรงงาน
POL5	เป็นการระดมความคิดเห็นผ่าน ส.ส. ของพรรค	ขอความร่วมมือในการจัดทำนโยบายพัฒนาพื้นที่ที่พรรคสนใจ นักวิชาการทางด้านสันติวิธี	พรรคให้ความสำคัญกับอดีตข้าราชการซึ่งเข้าร่วมงานกับพรรค เช่น อดีตนายทหารอดีตนักการทูต	พรรคให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน หนึ่งในกรรมการบริหารพรรคมีพื้นเพเป็น NGO มาก่อน

ผู้ให้ข้อมูล	ประชาชน	นักวิชาการ	หน่วยงานราชการ	ภาคประชาสังคม
		นักวิชาการด้านความมั่นคง หรือ การพัฒนาเชิงพื้นที่		
POL6	เป็นการระดมความคิดเห็น ผ่านกระบวนการทำ workshop และผ่าน ส.ส. เขต	ขอความคิดเห็นเป็นกรณี ๆ ไป ตามความเชี่ยวชาญ	มีการเชิญหน่วยงานราชการ มาให้ข้อมูล	พรรคเปิดรับฟังความคิดเห็น แต่ต้องดู ภูมิหลังขององค์กรเหล่านั้นว่ามีเหตุผล ทางการเมืองเบื้องหลังหรือไม่
POL7	เป็นการระดมความคิดเห็น ผ่านคณะทำงานพัฒนา นโยบายพื้นที่	ผู้กำหนดนโยบายพรรคเป็น นักวิชาการและเทคโนโลยีใน ภาครัฐและเอกชนอยู่แล้ว		เปิดรับฟังความคิดเห็น
POL8	เป็นการระดมความคิดเห็น ในส่วนของตนเองมีการเปิดรับ ทุกช่องทางออนไลน์และ ออฟไลน์	ให้ความสำคัญกับ สถาบันการศึกษาและวิจัย โดยเฉพาะในขั้นตอนการร่าง กฎหมายเชี่ยวชาญเฉพาะ ส่วนตนเอง เช่น จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย	รับฟังข้อมูลเพื่อจัดทำร่าง กฎหมาย	พรรคเปิดรับฟังความคิดเห็นอยู่แล้ว
POL9	เป็นการระดมความคิดเห็น โดยอาศัยจากโครงการที่พรรค รับผิดชอบและดูแนวโน้มว่า	เน้นประเด็นที่ต้องอาศัยความ เชี่ยวชาญ ล่าสุดเรื่องการจัดการน้ำ	เป็นการเชิญมาให้ความเห็น ตามกระทรวงที่ดูแล ล่าสุดเป็น	

ผู้ให้ข้อมูล	ประชาชน	นักวิชาการ	หน่วยงานราชการ	ภาคประชาสังคม
	ทำได้หรือไม่ พรรคเรา pragmaticism เน้นการฟังความคิดเห็นของ เกษตรกร		เรื่องสถานการณ์สิ่งแวดล้อม เชิญมาคุยให้ ส.ส. พรรคฟัง	
POL10	เป็นการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนเป็นหลักโดย กำหนดเป็นประเด็นหรือ theme ผ่านโครงการพรรค พบประชาชน ภาคเหนือและ ภาคกลางเป็นเรื่องท่องเที่ยว ภาคอีสานเป็นเรื่องเกษตร ชลบุรีเป็นเรื่อง SME ส่วน กรุงเทพมหานครเป็นเรื่อง แท็กซี่สามล้อ	เน้นการสร้างเครือข่ายนักวิชาการ และสถาบันการศึกษา	เป็นการให้ข้อมูล	เน้นการสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่าย We Fair หรือแม้แต่เครือข่ายกลุ่มธุรกิจ อุตสาหกรรม เช่น สภาหอการค้า จังหวัด กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว SME นำไปสู่ ร่างกฎหมาย
POL11	นโยบายมาจากการต่อยอด นโยบายรัฐบาล คสช.	นักวิชาการของพรรคร่วมมือกับ เครือข่ายนักวิชาการนอกพรรค ทำสนทนากลุ่มและประชุม เชิงปฏิบัติการ	พรรคพูดคุยกับหัวหน้าส่วน ราชการ	มีบทบาทในประเด็นสิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พ.ร.บ. พัฒนา กองทุนสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

ผู้ให้ข้อมูล	ประชาชน	นักวิชาการ	หน่วยงานราชการ	ภาคประชาสังคม
	แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และความต้องการของ ประชาชน			
POL12	เน้นการเดินทางคุยกับ ชาวบ้านและตัวแทนภาค ประชาชน และจัดกิจกรรม ระดมความคิดเห็น เช่น การประกวดเรียงความอยาก ได้อะไรจากโรงเรียนและนำมา แปลงเป็นนโยบายการศึกษา	เชิญนักวิชาการและนักวิจัยมาเป็น คณะกรรมการนโยบายในพรรคใน ด้านนโยบายต่าง ๆ	อดีตข้าราชการเข้ามาร่วมกับ พรรคในการกำหนดนโยบาย	ให้ความสำคัญค่อนข้างมาก เพราะตนเองคุ้นเคยกับการทำงาน กับภาคประชาสังคม NGO
POL13	รับฟังความคิดเห็นและให้ ข้อมูลแก่ฝ่ายวิชาการและ สถาบันออกแบบนโยบาย	มีการประสานงานกับสถาบันวิจัย ต่อเนื่อง เช่น TDRI เน้นการวิจัย นโยบาย ความเป็นไปได้และ ความคุ้มค่า	เป็นการให้ข้อมูลเป็นหลัก	พรรคเปิดรับฟังความคิดเห็นอยู่แล้ว และมีการจัดสัมมนาในแต่ละพื้นที่ นโยบาย
POL14	เน้นการจัดเวทีเสวนารับฟัง ความคิดเห็น	เน้นประเด็นเชิงนโยบายที่ พรรคสนใจ เช่น กัญชาและ พ.ร.บ. ยาเสพติด โดยเป็น นักวิชาการและนักวิจัยจาก	เป็นช่วงหลังการเลือกตั้งใน ลักษณะของการให้ข้อมูล	พรรครับฟังกลุ่มประชาสังคมและ กลุ่มอาชีพเพราะพรรคพยายามผลักดัน ประเด็นเชิงนโยบาย ได้แก่ ท่องเที่ยว และธุรกิจบริการขนส่ง GRAB

ผู้ให้ข้อมูล	ประชาชน	นักวิชาการ	หน่วยงานราชการ	ภาคประชาสังคม
		สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล และหน่วยงานราชการ		
POL15	รับฟังความคิดเห็นการทำเวที ประชาพิจารณ์และสำรวจ ความคิดเห็นออนไลน์และ สันทนาการกลุ่ม	มีการเชิญนักวิชาการที่เป็น เครือข่ายมาให้ความรู้และข้อมูล	เนื่องจากพรรคเป็นพรรค ฝ่ายค้าน ส่วนใหญ่จึงอดีต ข้าราชการมาให้ข้อมูลและ ข้อคิดเห็น	พรรครับฟังทุกกลุ่มและรับความคิดเห็น มาปรับเป็นร่างกฎหมาย
STAFF1	ประชาชนให้ข้อมูลโดยการ จัดเสวนาวิชาการและระดม ความคิดเห็น	ให้ความสำคัญในการขอความร่วมมือทำวิจัยเชิงนโยบาย พิจารณาผลกระทบต่อ stakeholders	เป็นการให้ข้อมูลพื้นฐาน ปัญหาที่เจอจากการนำนโยบาย ไปปฏิบัติและ insight	ระดมความคิดเห็นผ่านการทำ workshop และการทำกิจกรรมกับ กลุ่มเยาวชน
STAFF2	รับฟังความคิดเห็นผ่านหลาย วิธีตั้งแต่ผ่าน social media เสวนาวิชาการและเจาะ ประเด็น	เป็นความร่วมมือในหลายรูปแบบ ตั้งแต่เชิญมาบรรยายให้ความรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นจนถึงเชิญ มาช่วยร่างนโยบายและเป็น ตัวแทนในคณะกรรมการธิการ	เป็นลักษณะการให้ข้อมูล	พรรคให้ความสำคัญอยู่แล้วโดยเป็น ความร่วมมือในหลายรูปแบบตั้งแต่ รับเรื่องร้องเรียนไปจนถึงเปิดโอกาสให้ มีส่วนในการให้ความเห็นและกำหนด วาระเชิงนโยบาย ในกรณีมีร่างกฎหมาย มาเลย หากไม่ขัดกับแนวทางพรรค พรรคก็รับไปผลักดันต่อ

หมายเหตุ: เนื่องจากมีการขัดจังหวะจากโทรศัพท์ของผู้ให้ข้อมูล ทำให้คำตอบที่ผู้ให้ข้อมูล POL4 ตอบคำถามในส่วนนี้อย่างเป็นระบบ

ในส่วนของบทบาทของหน่วยงานราชการ ผู้วิจัยพบว่ายังมีความแตกต่างในความคิดเห็นของนักวิชาการกับผู้ใช้ข้อมูลในส่วนของพรรคการเมือง ในขณะที่นักวิชาการมองว่าระบบราชการมีอิทธิพลและครอบงำการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองยกเว้นกรณีของพรรคไทยรักไทยช่วงปี 2544-48 นอกจากนี้ แนวนโยบายของพรรคการเมืองยังมีลักษณะคล้ายคลึงกับแผนปฏิบัติการของหน่วยงานราชการ อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของพรรคการเมือง หน่วยงานราชการไม่ได้มีบทบาทที่มากมายเช่นเดียวกับมุมมองของนักวิชาการ โดยทั่วไป พรรคการเมืองมักจะเชิญข้าราชการมาให้ความเห็นกับพรรคการเมือง ข้อมูลเชิงกฎหมายและการดำเนินงาน ส่วนข้าราชการที่เป็นเทคโนโลยีแครตม์มักจะเป็นการให้ความเห็นเกี่ยวกับการวิเคราะห์เชิงนโยบายและหากมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดก็อาจจะเชิญมาเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น ผู้วิจัยสังเกตว่าพรรคการเมืองฝ่ายค้านมีแนวโน้มที่จะไม่ให้ความสำคัญกับหน่วยงานภาครัฐเพราะแนวทางไม่สอดคล้องกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานราชการก็ไม่อยากมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองฝ่ายค้านเพราะเกรงว่าจะกระทบกับความมั่นคงในชีวิตการทำงาน

กล่าวโดยสรุปจากการสัมภาษณ์นักวิชาการและผู้ใช้ข้อมูลจากพรรคการเมือง ประชาชนมีบทบาทที่จำกัดในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ในขณะที่ บทบาทของภาคประชาสังคมขึ้นอยู่กับสายสัมพันธ์กับผู้บริหารของพรรคการเมือง หากมีสายสัมพันธ์ที่ดี ภาคประชาสังคมมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้นบทบาทของประชาชนและภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบายจึงขึ้นอยู่กับว่าพรรคการเมืองต้องการให้มีบทบาทมากน้อยแค่ไหน กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดบทบาทของประชาชนและภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรค ในขณะที่ นักวิชาการมีแนวโน้มในการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคมากขึ้นเพราะความเชี่ยวชาญของนักวิชาการและความต้องการความน่าเชื่อถือจากนักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัยโดยพรรคเน้นนักวิชาการที่เป็นเครือข่ายและคุ้นเคยกันทำดีที่สุด ระบบราชการมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายที่ต้องการความเชี่ยวชาญในการให้ข้อมูลพื้นฐานในโครงการของรัฐ ความเชี่ยวชาญในระบบงบประมาณและกฎระเบียบที่พรรคการเมืองอาจจะไม่มีประสบการณ์มากนัก พรรคที่ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารมีแนวโน้มจะให้ความสำคัญกับหน่วยงานภาครัฐ ในด้านหนึ่ง พรรคการเมืองต้องการให้หน่วยงานภาครัฐนำนโยบายไปปฏิบัติให้เห็นผล ส่วน หน่วยงานราชการต้องการให้พรรคการเมืองผลักดันวาระเชิงนโยบาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความสัมพันธ์เป็นลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” ผู้วิจัยจึงมองว่าโดยภาพรวมความสัมพันธ์ระหว่าง

ประชาชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และหน่วยงานภาครัฐ กับพรรคการเมืองจึงเป็นแบบอุปถัมภ์มากกว่าการเป็นตัวแทนเชิงนโยบายให้กับฐานทางการเมือง

5.5 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง: มุมมองของนักวิชาการและพรรคการเมือง

ผู้วิจัยยังได้สอบถามนักวิชาการและผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมืองในแนวทางการพัฒนาระบบการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง จากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยพบว่าแนวทางการพัฒนาระบบการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับระบบการเลือกตั้ง กฎหมาย และปัจจัยโครงสร้างองค์กรของพรรคการเมือง นักวิชาการหลายท่านมองว่าระบบการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างเขตเดียวเบอร์เดียวและบัญชีรายชื่อสร้างแรงจูงใจให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการจัดทำแนวนโยบายของพรรคตนเอง ระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่กำหนดคะแนนขั้นต่ำทำให้จำนวนพรรคการเมืองลดลงซึ่งทำให้พรรคการเมืองหลักใส่ใจในการกำหนดแนวนโยบายอย่างต่อเนื่อง

ตาราง 26 ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองในมุมมองนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อเสนอแนะ
ACD1	1) ควรกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่แยกบัตรเลือกตั้งให้ชัดเจน 2) กลุ่มทางสังคมต้องรวมตัวกันในการกดดันพรรคการเมืองให้เป็นตัวแทนเชิงนโยบาย
ACD2	1) กระจายอำนาจการปกครองเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดนโยบายเพื่อท้องถิ่นตัวเอง และประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในระดับพื้นฐาน
ACD3	1) ต้องมีการสร้าง intelligence unit 2) Research and Development ด้านนโยบายและการวางแผน 3) การพัฒนานโยบายต้องสอดคล้องกับการพัฒนาองค์กรพรรค
ACD4	1) พรรคการเมืองควรพัฒนา “สถานนโยบายของพรรค” เป็นสถาบันทางการเมืองของพรรค 2) สถานนโยบายพรรคควรประกอบด้วยคนจากหลากหลายภาคส่วนและเปิดให้คนภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเป็นเจ้าของพรรคการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งสร้างความเป็น mass party อย่างแท้จริง

นักวิชาการ	ข้อเสนอแนะ
ACD5	1) ระบบการเลือกตั้งที่ทำให้พรรคลดน้อยลงและพรรคการเมืองให้ความสำคัญกับ ส.ส. บัญชีรายชื่อในการจัดทำนโยบาย 2) การนำเสนอแนวนโยบายสาธารณะต้องเปิดให้สาธารณชนรับรู้และเปิดให้มีการโต้ว่าที่เชิงนโยบาย
ACD6	1) การออกแบบระบบการเลือกตั้งที่เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิออกเสียงมีทางเลือกเชิงนโยบาย เช่น primary vote เพื่อให้เกิดความผูกพันกับพรรคการเมือง 2) การพัฒนาสาขาพรรค
ACD7	-1) ไม่ควรแทรกแซงทางการเมืองกับพรรคการเมืองด้วยการรัฐประหารและการตัดสินใจขององค์กรอิสระ
ACD8	ระดับโครงสร้าง 1) ไม่ควรมีการยุบพรรคการเมืองบ่อย ๆ ด้วยเหตุผลทางการเมืองเพราะทำให้การพัฒนาพรรคการเมืองขาดตอน 2) การเลือกตั้งกลางเทอมเพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมืองสนใจทำนโยบายอย่างต่อเนื่องระดับนโยบายรัฐ 1) จัดทำระบบฐานข้อมูลการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ระดับโครงสร้างพรรค 1) พรรคการเมืองควรให้ความสำคัญกับการสรรหาบุคลากรและพัฒนาบุคลากรของพรรคเป็น policy maker ดังนั้นการพัฒนาระบบการสรรหาและพัฒนาบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญ 2) พรรคการเมืองควรดำเนินการสะสมข้อมูลและพัฒนาองค์ความรู้ในนโยบายสาธารณะให้คนในสังคม
ACD9	1) พัฒนา policy think tank ของตนเอง 2) ปรับปรุงวิธีการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้สนับสนุนด้านการพัฒนานโยบายของพรรคการเมือง เช่น การจัดเสวนา การพัฒนา policy platform 3) นโยบายที่สร้างแรงจูงใจให้พรรคการเมืองแสวงหาความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา เช่น การ review แนวนโยบายของพรรคการเมือง
ACD10	1) สำนักงานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในการสนับสนุนด้านข้อมูลแก่พรรคการเมือง 2) การจัดสรรเงินกองทุนพรรคการเมืองควรมีการกำหนดขั้นต่ำและขั้นสูงของการจัดสรรเงินให้พรรคการเมือง ไม่ควรเป็นการจัดสรรทุกคนเท่ากัน

ดังนั้นข้อเสนอของนักวิชาการหลายท่านคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญและระบบการเลือกตั้งซึ่งจะส่งผลต่อแรงจูงใจในการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ นักวิชาการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการแทรกแซงทางการเมืองด้วยการตัดสินใจให้มีการตัดสิทธิทางการเมืองและการยุบพรรคการเมืองเพราะทำให้พรรคการเมืองไม่มีโอกาสในการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญที่สุด ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะไม่ได้ประโยชน์อะไรจากการยุบพรรคการเมืองเพราะขาดข้อมูลในการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้ง ประเด็นหนึ่งที่นักวิชาการสองท่านเสนอ (ACD6 และ ACD8) คือ การเลือกตั้งขั้นต้นและการเลือกตั้งกลางเทอม ทั้งสองท่านมองว่าการกำหนดให้มีการเลือกตั้งบ่อยครั้งช่วยกระตุ้นให้พรรคการเมืองตื่นตัวในการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองและช่วยให้พรรคการเมืองมีข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนอย่างต่อเนื่องจนสามารถปรับปรุงพัฒนาแนวนโยบายของพรรคการเมืองได้ต่อเนื่อง การสนับสนุนจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสถาบันพระปกเกล้าในเรื่องฐานข้อมูลทางกฎหมายและการวิเคราะห์นโยบายจะช่วยให้พรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีข้อมูลในการตัดสินใจเชิงนโยบายได้อย่างสมเหตุสมผลและอยู่บนฐานของการวิจัย นอกจากนี้ การกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินช่วยส่งเสริมการพัฒนาแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองเพราะเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น และได้มีประสบการณ์ในการจัดทำนโยบายสาธารณะ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกระจายอำนาจสนับสนุนการสร้าง “ผู้ประกอบการเชิงนโยบาย (Policy Entrepreneur)” ให้กับผู้คนในท้องถิ่น พรรคการเมืองได้ประโยชน์ในกรณีที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองหรือเป็นสมาชิกของสาขาพรรคในพื้นที่ บุคลากรของพรรคมีประสบการณ์ในการจัดทำนโยบายที่สมเหตุสมผลและมาจากความต้องการของท้องถิ่นจริง ๆ หากพรรคการเมืองเปิดพื้นที่ให้บุคคลเหล่านี้เข้าไปกำหนดแนวนโยบายให้พรรคการเมือง แนวนโยบายก็จะสะท้อนความต้องการของคนในพื้นที่มากขึ้น

ในมิติของการส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ ประเด็นที่นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากคือการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง นักวิชาการหลายท่านมีข้อเสนอแนะว่าการจัดสรรงบประมาณของเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาการกำหนดนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองได้ บางท่านเสนอว่าน่าจะกำหนดการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในการสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแนวนโยบายของ

พรรคการเมือง เช่น การเสวนาวิชาการ การจัดตั้งศูนย์หรือสถาบันวิจัยนโยบายของพรรคการเมือง การจ้างนักวิจัยและผู้ช่วยวิจัยประจำศูนย์วิจัย เป็นต้น นักวิชาการท่านหนึ่งกล่าว (ACD9)

“น่าจะนำเอาเงินกองทุนไปจัดสรรด้านเนื้อหา เช่น สนับสนุนการเสวนาวิชาการหรือจัดตั้งศูนย์วิจัยจะดีกว่านำเอาเงินไปจัดสรรในเชิงโครงสร้างและรูปแบบ เช่น สาขาพรรค ซึ่งก็รู้อยู่แล้วว่าไม่มีอยู่จริง”

การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างนักวิชาการ นักวิจัย ผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยและพรรคการเมืองในการพัฒนาแนวนโยบายสาธารณะที่มีความเป็นไปได้และสมเหตุสมผล เช่น การกำหนดว่ากรรมการนโยบายพรรคน่าจะมีสัดส่วนของนักวิชาการภายนอกมาเป็นคณะกรรมการหรือการกำหนดให้นักวิชาการทำการวิเคราะห์วิพากษ์แนวนโยบายของพรรคการเมืองเป็นประจำก็จะช่วยให้เกิดการพัฒนาที่ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ในขณะเดียวกัน สถาบันการศึกษาก็สามารถมีบทบาทในการจรรง (Contribution) กับการพัฒนาทางการเมืองได้

ในมิติการพัฒนาองค์กรพรรคการเมือง นักวิชาการหลายท่านให้ความสำคัญกับการพัฒนาศูนย์วิจัยนโยบายของพรรคการเมือง (Policy Think Tank) และกระบวนการวิจัยและพัฒนานโยบายสาธารณะให้เป็นกิจจะลักษณะจะทำให้กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองมีความสมเหตุสมผลที่อยู่บนกระบวนการวิจัยและวิชาการ จะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองหลัก ๆ จัดตั้งสถาบันวิจัยหรือศูนย์วิจัยนโยบายขึ้นมาบ้าง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของศูนย์เหล่านี้เป็นการดำเนินการจากเงินของพรรคการเมืองเอง ภาครัฐไม่ได้จัดสรรงบประมาณในการช่วยเหลือแต่อย่างใด ซึ่งก็สอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการในเรื่องการปรับปรุงกระบวนการจัดสรรงบประมาณของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง ในส่วนของกระบวนการกำหนดนโยบายพรรคการเมือง นักวิชาการบางท่านเสนอว่าพรรคการเมืองควรสร้างความเป็นสถาบันให้กับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง การยกระดับคณะกรรมการนโยบายพรรคหรือฝ่ายวิจัยและฝ่ายวิชาการเป็น “สถานนโยบายพรรค (Party Platform Assembly)” ของพรรคการเมืองดังเช่นพรรคการเมืองในต่างประเทศทำก็จะทำให้กระบวนการกำหนดแนวนโยบายมีความเป็นสถาบันและเป็นทางการ (Institutionalization and Formalization of Policy Platform Making) มากขึ้น นอกจากนี้ พรรคการเมืองควรให้ความสำคัญกับการสรรหาและพัฒนาบุคลากรของพรรคการเมืองและสาขาของพรรคการเมืองให้เป็นนักจัดทำ

นโยบาย (Policy Maker) ให้มากขึ้นโดยบุคลากรและสาขาพรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำและตัดสินใจแนวนโยบายของพรรคการเมือง ก็จะทำให้กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองมีความเป็นแนวราบ (Horizontal Process) มากขึ้นและลดข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคเป็นเรื่องของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค

ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลพรรคการเมือง ข้อเสนอแนะสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประการด้วยกัน *ประการที่ 1* การปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองสามารถทำกิจกรรมที่สามารถระดมทุนบริจาคเพื่อทำกิจกรรมของพรรคการเมืองได้ ในปัจจุบัน พ.ร.บ. พรรคการเมืองควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางการเงินของพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก ทำให้กิจกรรมการระดมทุนของพรรคการเมืองไม่คล่องตัว ในขณะที่ เงินที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นเงินจำนวนไม่มากพอที่จะทำให้พรรคทำกิจกรรมได้ ดังนั้นการผ่อนคลายมาตราที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเงินใน พ.ร.บ. พรรคการเมือง จะช่วงทำให้พรรคการเมืองสามารถระดมทุนได้ โดยที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มผลประโยชน์หรือนายทุนพรรค แต่จะเป็นการระดมทุนจากประชาชนมากขึ้น

ประการที่ 2 การสนับสนุนด้านข้อมูลพื้นฐาน ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบราชการ และงบประมาณ จะช่วยให้พรรคการเมืองไม่เสียเวลากับการคิดหาวิธีการแก้ไขอุปสรรคทางกฎหมายและระเบียบราชการ และไปให้ความสำคัญในด้านการกำหนดแนวนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สถาบันพระปกเกล้า ทำหน้าที่ในการจัดหน่วยเตรียมข้อมูลพื้นฐานให้กับพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำหน้าที่คณะกรรมการ

ประการที่ 3 ผู้ให้ข้อมูลหลายท่านมองว่าการที่นโยบายของพรรคการเมืองไม่สามารถนำไปกำหนดและปฏิบัติได้นั้นเป็นเพราะกลไกของรัฐธรรมนูญที่เป็นอุปสรรคปิดกั้นการจัดทำแนวนโยบายของพรรคการเมืองระบบการเลือกตั้งที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแยกไม่ออกระหว่างการเลือกตัวบุคคลกับการเลือกพรรคการเมือง ประกอบกับการจัดสรรที่นั่งด้วยระบบการคำนวณในรัฐธรรมนูญ 2560 ที่ทำให้พรรคการเมืองที่เน้นตัวบุคคลประสบความสำเร็จในการชนะการเลือกตั้ง หลายพรรคการเมืองมี ส.ส. เพียงคนเดียว ทำยที่สุด พรรคการเมืองมีจำนวนมาก พรรคการเมืองประสบความสำเร็จมากในการพัฒนาแนวนโยบายและไม่สนใจในการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคตนเองในที่สุด

5.6 ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง

ผู้วิจัยได้ทำข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง โดยอาศัยข้อเสนอแนะจากนักวิชาการและพรรคการเมืองซึ่งเป็นข้อเสนอแนะในระดับโครงสร้างและในระดับองค์กรพรรคการเมือง ในระดับโครงสร้างและกฎหมาย กลไกการเลือกตั้งควรจะมีการปรับเป็นการเลือกตั้งที่แบ่งระบบเขตเลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อให้ชัดเจนด้วยการแยกบัตรเลือกตั้งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตกับบัญชีรายชื่อ ผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ ควรจะมีการจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นก่อนการเลือกตั้งทั่วไป และกำหนดให้ตัวแทนพรรคการเมืองเสนอแนวนโยบายของพรรคการเมืองในแต่ละเขตการเลือกตั้งเพื่อเป็นข้อมูลให้กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ผู้วิจัยเสนอว่าควรจัดให้มีการเลือกตั้งกลางเทอม (Midterm Election) และกำหนดว่าพรรคการเมืองเสนอแนวนโยบายควบคู่ไปกับรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยเพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมือง (ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน) ได้แข่งขันกันผลิตแนวนโยบายอย่างต่อเนื่องและให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้มีสิทธิเลือกแนวนโยบายในการบริหารประเทศว่าจะเลือกแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่บริหารประเทศอยู่หรือพรรคการเมืองที่อยู่ฝ่ายค้าน

ผู้วิจัยเสนอให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อสนับสนุนการพัฒนาแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง *ประการแรก* ผู้วิจัยเสนอให้จัดตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาพรรคการเมือง” โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานเป็นคณะกรรมการรักษากฎหมายดังกล่าวแทนที่จะเป็นประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคการเมือง ภาคเอกชน ผู้แทนจากภาคประชาสังคม นักวิชาการจากสถาบันการศึกษา ผู้แทนจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง สถาบันพระปกเกล้า โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเลขานุการ เพราะคณะกรรมการพัฒนาพรรคการเมืองจะเป็นการรักษากฎหมายที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมาระดมความคิดเห็นในการพัฒนาพรรคการเมืองโดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนเป็นประธานกำกับ

ประการที่สอง ผู้วิจัยเห็นว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองควรให้ความสำคัญกับการกำหนดให้มีการพัฒนาคุณภาพของพรรคการเมืองมากกว่าการพัฒนาโครงสร้างองค์กร การพัฒนาคุณภาพในที่นี้หมายถึงการพัฒนากระบวนการสรรหาบุคลากรและกระบวนการกำหนดแนวนโยบาย

โดยกำหนดให้พรรคการเมืองจัดทำแผนการพัฒนาพรรคของตนเองอย่างสม่ำเสมอตามการกำหนดของคณะกรรมการพัฒนาพรรคการเมือง

ประการสุดท้าย ผู้วิจัยเห็นว่า พ.ร.บ. พรรคการเมืองไม่ควรทำลายพรรคการเมืองด้วยมาตราที่คลุมเครือและนำไปสู่การตีความที่นำไปสู่การยุบพรรคการเมือง (โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการละเมิดมาตราใน พ.ร.บ. ควรจะมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการพัฒนาพรรคการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ควรให้พรรคการเมืองด้วยกันที่อยู่ในคณะกรรมการพัฒนาพรรคการเมืองได้ตรวจสอบกันเองก่อน

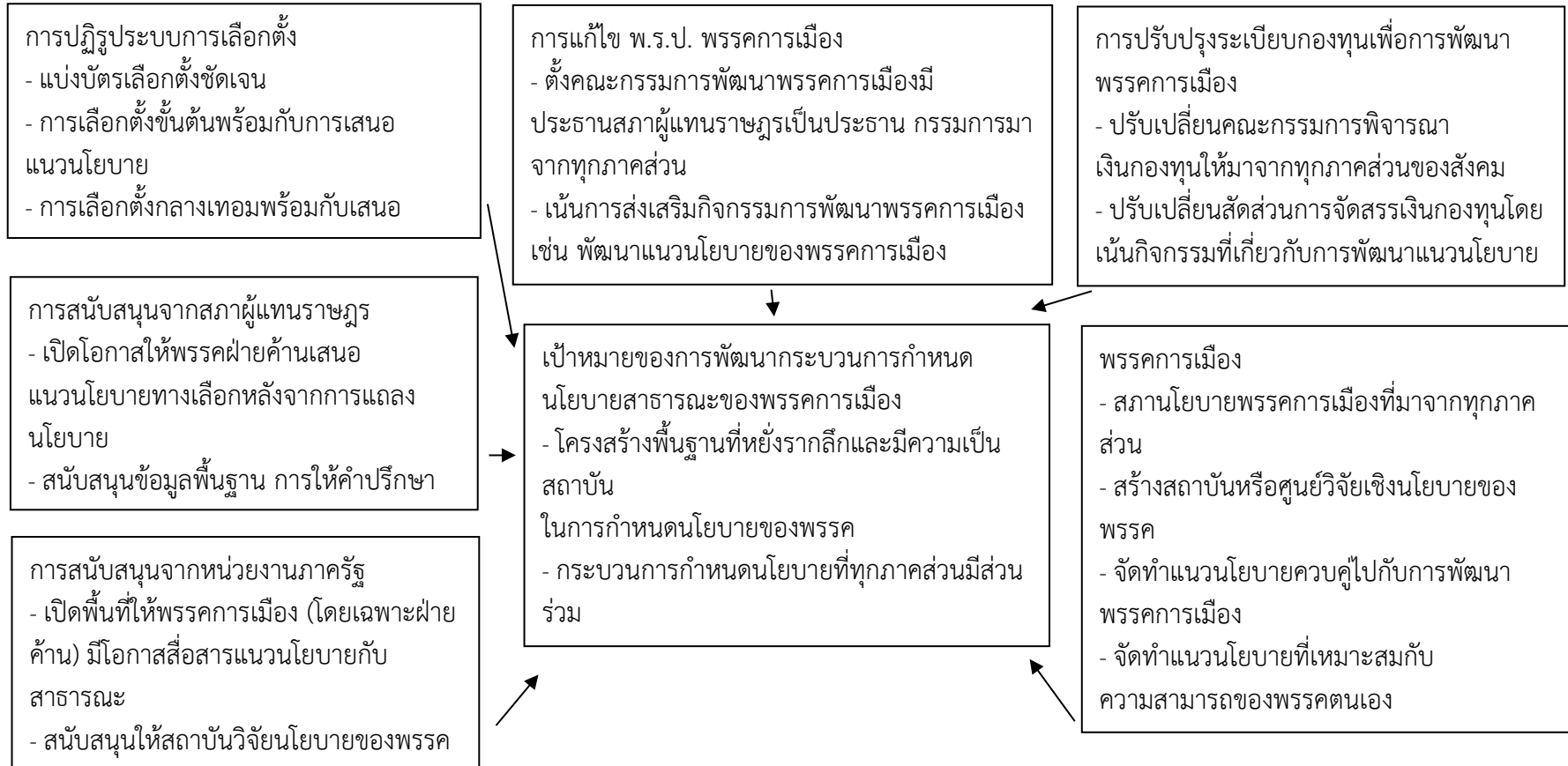
ในส่วนของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ผู้วิจัยเสนอให้มีการปรับเปลี่ยน 2 ประการ *ประการที่หนึ่ง* คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองควรจะเป็นผู้แทนที่มาจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมือง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เอกชน ประชาสังคม สถาบันการศึกษา และภาคประชาชน ให้มีการจัดสรรเงินในลักษณะของกิจกรรมเพื่อพัฒนาแนวนโยบายให้มากขึ้น ได้แก่ การวิจัยเชิงนโยบาย การจัดตั้งหน่วย ศูนย์ หรือสถาบันวิจัยนโยบาย กิจกรรมความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคการเมือง กิจกรรมการพัฒนสมาชิกให้เป็นนักจัดทำนโยบาย (Policy Maker) และการพัฒนาบุคลากรรุ่นใหม่ และ *ประการที่สอง* โครงการนำร่องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Project-Based Policy Development) ผู้วิจัยเสนอว่าคณะกรรมการพิจารณาจัดสรรเงินควรจะให้ความสำคัญกับคุณภาพของกระบวนการพัฒนานโยบายของพรรคการเมืองโดยดูที่ความคุ้มค่าในแนวนโยบาย ความสมเหตุสมผล และผลกระทบของนโยบายต่อคนในสังคม และพิจารณาความสามารถของพรรคการเมือง (Capacity) ว่าพรรคการเมืองมีขนาดไหนและฐานคะแนนเสียงมีลักษณะอย่างไร เช่น เป็นพรรคการเมืองที่มีประสบการณ์หรือเป็นพรรคการเมืองใหม่ เป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่

ในส่วนของกิจกรรมในสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยเสนอว่านอกจากการแถลงนโยบายของนายกรัฐมนตรีและการอภิปรายทั่วไปของสมาชิกรัฐสภาแล้ว ควรจะมีการนำเสนอแนวนโยบายทางเลือก (Alternative Policy Course) โดยผู้นำพรรคฝ่ายค้านผ่านสื่อสาธารณะ นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรควรจะมีการสนับสนุนให้พรรคการเมืองใดที่สนใจในการนำเสนอแนวนโยบายทางเลือกในช่วงก่อนปีงบประมาณสิ้นสุดลง

หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการจัดสรรทุนวิจัยควรจะพัฒนารอบการวิจัยเชิงนโยบาย และเปิดโอกาสให้สถาบันวิจัยและศูนย์วิจัยที่สังกัดพรรคการเมืองได้มีโอกาสขอทุนทำวิจัยเชิงนโยบาย ทั้งนี้สถาบันหรือศูนย์วิจัยอาจจะเสนอโครงการวิจัยเข้ามาเองหรือเป็นเครือข่ายร่วมกับ สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือคณะอาจารย์นักวิจัยที่ร่วมมือกันขอทุน ในส่วนของหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ดูแลสื่อสารสาธารณะ อาจจะพิจารณาจัดสรรเวลาให้กับพรรคการเมืองที่สนใจในการเสนอ แนวนโยบายทางเลือกหลังจากการแถลงนโยบายของรัฐบาล

ในส่วนขององค์กรพรรคการเมือง ผู้วิจัยเสนอว่าพรรคการเมืองควรให้ความสำคัญ กับกระบวนการกำหนดนโยบาย *ประการแรก* ยกย่องระดับคณะกรรมการนโยบายเป็นสถานนโยบาย ของพรรคการเมืองและเชิญคนภายนอกเข้ามาเป็นกรรมการสถานนโยบายของพรรคการเมือง *ประการ ที่สอง* พรรคการเมืองที่มีสถาบันออกแบบนโยบาย ศูนย์วิจัยนโยบาย หรือหน่วยนโยบาย ควรคิดถึงการแสวงหาความร่วมมือและเป็นเครือข่ายในทางวิจัยกับสถาบันการศึกษาและพัฒนาโครงการวิจัย เชิงนโยบายเพื่อสร้างสถาบันดังกล่าวให้มีความเป็นสถาบันและสร้างเครือข่ายการวิจัยเชิงนโยบาย *และประการที่สาม* พรรคการเมืองควรพัฒนาแนวนโยบายที่ตนเองมีความถนัด ผู้วิจัยเสนอว่าพรรค การเมืองควรพิจารณาประเด็นเชิงนโยบายที่ตนเองสนใจและมีความอยากที่จะทำและพื้นที่ที่ตนเองมี ความสนใจจะแก้ไขปัญหา

ภาพที่ 4 ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง



5.7 อภิปรายผลและสรุป

บทที่ 5 ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในและภายนอกพรรคการเมือง กับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ผลการวิเคราะห์ทางสถิติพบว่าความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง การกระจายอำนาจและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 ควบคู่ไปกับความพยายามของพรรคการเมืองไทยในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคโดยพยายามเป็นตัวแทนในเชิงนโยบายกับฐานคะแนนเสียงของตนเองและสร้างความแตกต่างจากแนวนโยบายของพรรคการเมืองอื่น ๆ ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้นกลับเอื้อให้การกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองมีลักษณะเป็น “อุปถัมภ์” มากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองเน้นแนวนโยบายอุดหนุนมากขึ้นสอดคล้องกับงานของ Hellwig (2012) ที่พบว่าเมื่อเศรษฐกิจตกต่ำ แนวนโยบายของพรรคการเมืองจะไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2560 ไม่ได้ส่งเสริมการพัฒนาระบบการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทย

ผลการวิเคราะห์ทางสถิติมีความสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการในประเด็นความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ที่ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ทางสถิติกับความเห็นของนักวิชาการมีความแตกต่างในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 ความเห็นของนักวิชาการหลายท่านมองว่ารัฐธรรมนูญปี 2550 ไม่ได้ส่งเสริมกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองมากนัก

ในส่วนของบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง กลุ่มทุนและหน่วยงานรัฐมีบทบาทต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะของการกำหนดแนวนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มทุนและจัดทำนโยบายที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติ ระบบงบประมาณ และแผนปฏิบัติการของหน่วยงาน ในขณะที่ สาขาพรรคการเมือง ประชาชน และภาคประชาสังคม ไม่มีบทบาทในการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองซึ่งแตกต่างจากงานวิจัยในต่างประเทศ (Back และคณะ (2016)) ที่สาขาพรรคมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของพรรคส่วนกลาง

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากพรรคการเมือง บทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเป็นการกำหนดโดยพรรคการเมือง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ เป็นความต้องการของผู้นำพรรคการเมืองเป็นหลักและเป็นไปตามความคุ้นเคยในลักษณะของการรู้จักกัน เคยร่วมงานกัน และเป็นเครือข่ายกันมาก่อน ดังนั้น การกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นลักษณะที่พรรคการเมืองเป็นศูนย์กลางและเป็นผู้กำหนด

ในส่วนของข้อเสนอแนะการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง มีข้อเสนอแนะใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) ข้อเสนอแนะระดับโครงสร้าง ได้แก่ การใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่แบ่งแยกการเลือกตั้งแบบเขตออกจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่ออย่างเด็ดขาด การเลือกตั้งขั้นต้นและการเลือกตั้งกลางเทอม และการกระจายอำนาจ 2) ข้อเสนอแนะระดับนโยบายรัฐ ได้แก่ การปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณของกองทุนพัฒนาพรรคการเมืองโดยให้ความสำคัญกับกิจกรรมการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคการเมือง การสนับสนุนด้านข้อมูลนโยบายและกฎหมายให้กับพรรคการเมือง และ 3) ข้อเสนอแนะระดับองค์กรพรรคการเมือง ได้แก่ การพัฒนาสถานนโยบายพรรค การพัฒนาศูนย์วิจัยนโยบาย การพัฒนากระบวนการสรรหาและพัฒนาบุคลากรและสาขาของพรรคการเมืองให้เป็นนักจัดทำนโยบาย (Policy Maker) ในระยะยาว ดังนั้นการพัฒนาระบบการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นการเสนอแนะที่เป็นระบบที่สอดคล้องกัน ในบทสุดท้าย ผู้วิจัยทำการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองโดยอาศัยผลการวิเคราะห์ที่ได้จากการสัมภาษณ์จากนักวิชาการและพรรคการเมืองเป็นสำคัญ

บทที่ 6

ข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการกำหนดแนวนโยบาย ของพรรคการเมือง

6.1 สรุปผลการศึกษาโดยสังเขป

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการและวิเคราะห์กระบวนการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 และวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยและจัดทำตัวแบบการพัฒนาเครื่องมือที่สนับสนุนการจัดทำแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่ช่วยสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยและจัดทำนโยบายสมเหตุสมผลและตอบสนองความต้องการของคนในสังคม

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยเชิงประจักษ์ในอดีตที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ผู้วิจัยพบว่ากระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองได้รับอิทธิพลจากปัจจัยบริบททางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยและโครงสร้างการปกครอง บริบทสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ นโยบายและความสำเร็จของพรรคการเมืองคู่แข่ง ความคิดเห็นของคนในสังคม ส่วนปัจจัยภายในพรรคการเมือง ได้แก่ โครงสร้างองค์กรพรรคการเมืองแบบบนลงล่าง อุดมการณ์ทางการเมือง บทบาทของสาขาพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ดังนั้นผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบการศึกษา (ดูรูปภาพที่ 2.3 บทที่ 2) และมีข้อโต้แย้งว่าการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมีลักษณะรวมศูนย์ อำนาจการกำหนดและตัดสินใจ ให้ความสำคัญกับนโยบายชีวิตความเป็นอยู่แลปากท้องของผู้มีรายได้น้อย ล้อไปกับนโยบายของภาครัฐ และล่อนโยบายของอดีตพรรคไทยรักไทยที่ประสบความสำเร็จในการชนะการเลือกตั้งทั่วไป 2 ครั้ง (2544 และ 2548)

ผลการศึกษาเชิงเปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองหลักและพรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยเน้นการกำหนดแนวนโยบายชีวิตความเป็นอยู่และปากท้อง โดยสะท้อนจากโครงการการอุดหนุนเงินช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม การช่วยเหลือเกษตรกรและแรงงาน นอกจากนี้ แนวนโยบายของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งปี 2544 มีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อมา การใช้สโลแกนในการรณรงค์หาเสียงและการกำหนดนโยบายแบบ “1 พื้นที่ 1 ผลผลิตนโยบาย” เช่น นโยบาย 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ ในขณะที่ แนวนโยบายของ

พรรคการเมืองยังสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติ และแผนปฏิบัติการแผ่นดินของหน่วยงาน ผลการเปรียบเทียบแนวนโยบายของพรรคการเมืองสอดคล้องกับข้อโต้แย้งที่ว่าแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยเน้นนโยบายปากท้องและนโยบายของรัฐและกระบวนการจัดทำนโยบายสอดคล้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายของอดีตพรรคไทยรักไทย

ในขณะที่ ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์นักวิชาการและ กลุ่มตัวแทนจากพรรคการเมืองชี้ว่า กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองไทยรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ผู้นำพรรคและกรรมการบริหารพรรคใน ส่วนกลางและกระบวนการจัดทำนโยบายเริ่มต้นที่พรรคการเมืองส่วนกลางเป็นหลักและพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดว่าภาคส่วนไหนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมือง

ผลการวิเคราะห์ทางสถิติชี้ให้เห็นว่าโดยภาพรวมพรรคการเมืองไทยกำหนดนโยบายในลักษณะอุปถัมภ์ที่เน้นการอุดหนุนจัดสรรเงินให้กับผู้ที่มีรายได้น้อย แต่ไม่ได้เป็นตัวแทนในเชิงนโยบาย (Policy Representation) ให้กับกลุ่มคนในสังคม อย่างไรก็ตาม ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 ส่งเสริมและสร้างบรรยากาศให้พรรคการเมืองพยายามกำหนดนโยบายที่ไม่เน้นการอุดหนุนอย่างเดียวและพยายามสร้างความแตกต่างในเนื้อหาสาระของแนวนโยบายของพรรคตนเอง ระบอบประชาธิปไตยสร้างแรงจูงใจให้กับพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายที่กระจายทรัพยากรให้กับผู้ที่มีรายได้น้อยที่เป็นผู้มีสิทธิออกเสียงกลุ่มใหญ่ที่สุดในสังคม ในขณะที่ กลไกการเลือกตั้งของรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 สร้างแรงจูงใจให้กับพรรคการเมืองให้ความสำคัญกับนโยบายเพื่อชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ข้อเสนอแนะของนักวิชาการและพรรคการเมืองต่อการพัฒนากระบวนการแนวนโยบายของพรรคการเมือง คือ การแก้ไขระบบการเลือกตั้งที่แยกบัตรเลือกตั้ง ส.ส. เขต จาก ส.ส. บัญชีรายชื่อ โดยเด็ดขาดเพื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถตัดสินใจได้อย่างชัดเจน การปรับปรุงกระบวนการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้สนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาการจัดทำแนวนโยบายพรรคการเมืองมากกว่าการบังคับให้พัฒนาในเชิงโครงสร้าง เช่น สาขาพรรค ซึ่งพรรคการเมืองบางพรรคอาจจะทำไม่ได้ตามกฎหมายกำหนด การสร้างความเป็นสถาบันในการกำหนด

นโยบายสาธารณะของพรรคการเมือง เช่น การจัดตั้งสถาบันวิจัยนโยบายพรรคและการทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายพรรคมีความสำคัญมากขึ้นและเปิดให้สังคมมีส่วนร่วมมากขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายพรรคการเมือง

ผู้วิจัยเห็นคล้ายคลึงกับนักวิชาการและพรรคการเมืองว่าบทบาทของภาครัฐต่อการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองควรจะเป็นบทบาทในการสนับสนุนมากกว่าการบังคับให้พรรคการเมืองต้องทำ นักวิชาการบางท่านมองว่าการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองควรเป็นการพัฒนาที่เป็นธรรมชาติระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มทางสังคมที่พรรคการเมืองต้องการเป็นตัวแทนเชิงนโยบาย ดังนั้นกฎหมายหรือมาตรการที่ออกมาไม่ควรเป็นการบังคับแต่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนในทรัพยากรหากพรรคการเมืองทำดีและมีประโยชน์ต่อพรรคการเมืองและสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างแรงจูงใจที่ทำให้พรรคการเมืองมีกำลังใจในการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบาย

การส่งเสริมความเป็นสถาบันของกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเป็นนโยบายที่สามารถทำได้โดยการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องโดยภาครัฐผ่านกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง คณะกรรมการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองควรให้ความสนใจกับการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะมากกว่าการพัฒนาสาขาพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ต้องใช้ระยะเวลายาวนานเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ การพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะทำให้พรรคสามารถสร้างและขยายฐานคะแนนเสียงของตนเองได้และสาขาพรรคก็จะพัฒนาตามมาเมื่อพรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

คณะกรรมการร่วมกับพรรคการเมืองในการกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมกระบวนการพัฒนาแนวนโยบายของพรรคและผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณ โดยให้พรรคการเมืองเสนอแผนและให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกพิจารณาวิพากษ์และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแผน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการอาจจะกำหนดว่ากิจกรรมที่ต้องมีประโยชน์ต่อกลุ่มคนในสังคม เช่น เสริมสร้างการให้ความรู้และการตระหนักรู้ในกิจการสาธารณะ การระดมความคิดเห็นในเชิงวิพากษ์วิจารณ์และร่วมให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย การทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายการวิจัยระหว่างสถาบันวิจัยของพรรคการเมืองกับสถาบันการศึกษา โดยคณะกรรมการจัดสรรเงินกองทุนควร

ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐในที่สุดแลการจัดสรรทุนวิจัยในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยเชิงนโยบาย หากเป็นลักษณะนี้ พรรคการเมืองได้ประโยชน์ในการมีร่างแนวนโยบายที่จะไปดำเนินการต่อ สถาบันการศึกษาได้ประโยชน์ในการทำประโยชน์ให้กับสาธารณะผ่านองค์กรทางการเมือง

คณะกรรมการจัดสรรเงินกองทุนอาจจะเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองเสนอกระบวนการพัฒนาแนวนโยบายผ่านการเสนอทำ “โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติเพื่อการบริการชุมชน” ในพื้นที่ที่พรรคการเมืองสนใจและนำไปปฏิบัติจริงเป็นต้นแบบ (Model) โครงการเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีขอบเขตที่ใหญ่โต อาจจะเป็นการทำงานร่วมกับกลุ่มคนในพื้นที่ 1 กลุ่ม เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มวิสาหกิจชุมชน หรือกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน อาจจะต้องใช้เวลาเกิน 1 ปีงบประมาณเพื่อให้เห็นผลจริง ๆ แต่มีการส่งความก้าวหน้า (Progress Report) ทุก ๆ 6 เดือน ข้อดีของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อการบริการชุมชนคือพรรคการเมืองร่วมมือกับคนในพื้นที่ในการเรียนรู้ร่วมกันและพัฒนาองค์ความรู้ในการออกแบบโครงการเพื่อให้ประสบความสำเร็จ และเป็นการฝึกฝนคนในท้องถิ่นให้สามารถออกแบบนโยบายผ่านการทำโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาชุมชนได้ การสนับสนุนการวิจัยเชิงนโยบายต่อพรรคการเมืองในรูปแบบที่ผู้วิจัยเสนอจะช่วยกระตุ้นให้พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายอย่างต่อเนื่องและส่งผลกระทบต่อพัฒนาพื้นที่ที่สำคัญที่สุด กระบวนการกำหนดแนวนโยบายของพรรคการเมืองมาจากเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองมาจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนในสังคมโดยตรงและเป็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มคนในสังคม

6.3 ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต

งานวิจัยชิ้นนี้จัดทำในช่วงเวลาที่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในเรื่องนโยบายค่อนข้างจำกัดเนื่องจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 และไม่ได้อยู่ในช่วงของการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ผลการศึกษาที่ได้มาจึงมาจากการรวบรวมข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่มีประสบการณ์ในการกำหนดนโยบายและผู้ที่อยู่ภายนอกมองและวิเคราะห์ในฐานะผู้ที่สนใจ นอกจากนี้ ผู้วิจัยสัมภาษณ์เหตุการณ์ผ่านมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้นข้อมูลที่ผู้ให้สัมภาษณ์ให้อาจจะคลาดเคลื่อนจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงได้เพราะระยะเวลาที่ยาวนานและเป็นความคิดเห็นและการวิเคราะห์ในฐานะผู้ที่อยู่ภายนอก ดังนั้นการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในอนาคตอาจจะต้อง

ทำวิจัยในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พรรคการเมืองไทยให้ความสำคัญในการจัดทำแนวนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง

หนึ่งในผลการศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้คือพรรคการเมืองใช้วิธีการหลากหลายในการระดมความคิดเห็นจากประชาชน ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายของพรรค ดังนั้นหนึ่งในประเด็นที่น่าสนใจในการวิจัยในอนาคตน่าจะเป็นการศึกษาการใช้เครื่องมือและกระบวนการต่าง ๆ ของพรรคการเมืองในการช่วยจัดทำแนวนโยบายของพรรคการเมือง การตัดสินใจของพรรคการเมืองในการใช้เครื่องมือต่าง ๆ เช่น เวลาไหนที่ใช้การสำรวจความคิดเห็นและใช้อย่างไร เวลาไหนใช้การระดมความคิดเห็นและใช้อย่างไร จะทำให้เข้าใจการตัดสินใจของพรรคการเมืองได้ดี

ผลการศึกษาทางสถิติชี้ให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ซึ่งกำเนิดจากสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มาจากเลือกตั้งและการสรรหาของสภาผู้แทนราษฎร มีความสัมพันธ์ในลักษณะของการสนับสนุนให้พรรคการเมืองจัดทำนโยบายที่เป็นตัวแทนเชิงนโยบายมากกว่านโยบายปากท้องหรือนโยบายที่อุดหนุนและอุปถัมภ์ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาจากการเปรียบเทียบแนวนโยบายจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไทยยังคงแนวนโยบายที่เน้นการอุดหนุนในด้านปากท้องและชีวิตประจำวันหรือมีลักษณะแบบ “อุปถัมภ์” การวิจัยในอนาคตที่น่าสนใจศึกษาคือความสัมพันธ์ด้านกลับ (Reverse Relationship) ระหว่างระบอบประชาธิปไตยกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในลักษณะอุปถัมภ์และอุดหนุนระยะสั้นและผลกระทบของการกำหนดนโยบายในลักษณะดังกล่าวส่งผลกระทบต่อคุณภาพของระบอบประชาธิปไตยระยะยาวอย่างไร

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- จिरศักดิ์ ขำหรั่ง และ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. (2560). “พัฒนาการพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง 2489-2550,” วารสารรัชภาคย์, 11 (24), 27-39
- ชุตินันท์ ปราณีราษฎร์ และ นิธิตา ศิริพงษ์ทักษิณ. (2562). การเมืองในนโยบายประชานิยมประเทศไทย พ.ศ. 2544-2557. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร, 7 (5), 1363-1375.
- ชนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์. (2557ก). กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน และกระบวนการนโยบายสาธารณะ, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น. 8(1), 61-76.
- ชนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์. (2557ข). ผลกระทบของการอุดหนุนระยะสั้นต่อการผลิตและการส่งออกข้าวของไทย. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ชนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์. (2560). ระบอบประชาธิปไตยกับความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลกและการขยายตัวของนโยบายสวัสดิการสังคม: การทบทวนแนวคิดและกรณีศึกษาประเทศไทย, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น. 11(2), 240-253.
- นฐินันต์ ศรีลาศักดิ์. (2014). “การบริหารจัดการพรรคการเมืองไทยสู่ความเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม,” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 4(3), 260-270.
- ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์. “ตรวจสอบภาษีที่ดิน,” ประชาชาติธุรกิจ (5 เมษายน 2544).
- ปรีดียาธร เทวกุล, ม.ร.ว.. (2562). ในหนึ่งแผ่นดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เคล็ดไทย.
- สตีธร ธนานิธิโชติ. (2556). “พรรคการเมืองยังไม่เข้มแข็ง.” วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย. 5(3), 117-146.
- สิทธิพล เครือรัฐติกาล. (2562). ความสัมพันธ์ไทย-จีนในยามยาก: คีฤทธิ รัฐประหาร 6 ตุลา และธานินทร์ (ค.ศ. 1975-1977). วารสารประวัติศาสตร์ ธรรมศาสตร์, 6(2), 167-197.

สาธิต วงศ์อนันต์นนท์. (2554). การนำเสนอนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในปี 2554 เปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคเพื่อไทย. บทความวิชาการ. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม. (2560). กรอบนโยบายสาธารณะที่ดีที่พรรคการเมืองของไทยควรนำมาประกอบจัดทำนโยบายการบริหารประเทศ. รัฐสภาสาร, 65 (11), 9-45.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2558). รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ภาษาอังกฤษ

Adams, J., & Somer-Topcu, Z. (2009). Policy adjustment by parties in response to rival parties' policy shifts: Spatial theory and the dynamics of party competition in twenty-five post-war democracies. *British Journal of Political Science*, 39 (4), 825-846.

Aldrich, J. H. (2011). *Why parties? A second look*. University of Chicago Press.

Allern, E H, Hansen, V W, Marshall, D, Rasmussen, A., & Webb P A. (2021). Competition and interaction: Party ties to interest groups in multidimensional policy space. *European Journal of Political Research*, 60, 275-294.

Allern, E H, Hansen, V W, Otjes, S, Rasmussen, A, Roed, M, Bale, T. (2021). All about money? A cross-national study of parties' relations with trade unions 12 western democracies. *Party Politics*, 27(3), 407-417.

Almond, G., & Powell, G. B. (1978). *Comparative politics: System, process, and policy*. Little, Brown and Company.

Almond, G., & Verba, S. (1963). *The Civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.

- Back, H., Debus, M., & Kluver, H. (2016). Bicameralism, intra-party bargaining, and the Formation of party policy positions: Evidence from the German federal system. *Party Politics*, 22 (3), 405-417.
- Bawn, K., Cohen, M., Karol, D., Masket, H. N., & Zaller, J. (2012). A theory of political parties: Groups, policy demands and nominations in American politics. *Perspectives in Politics*, 10 (3), 571-597.
- Benefiel, C., & Williams, C. J. (2019). Taking official positions: How public policy preferences influence the platforms of parties in the United States. *Electoral Studies*. 57, 71-8.
- Bizzarro, F., Hicken, A., Self, D. (2020). The V-Dem Party Institutionalization Index: A new global indicator (1900-2018). [party_institutionalization_index_2020.pdf](#) (darinself.com)
- Blumkin, T., & Grossman, V. (2010). May increased partisanship lead to convergence of parties' policy platforms?. *Public Choice*, 145 (3/4), 547-569.
- Boix, C. (2000). PARTISAN GOVERNMENTS, THE INTERNATIONAL ECONOMY, AND MACROECONOMIC POLICIES IN ADVANCED NATIONS, 1960-93. *World Politics*, 53 (October), 38-73.
- Bratt, D. (2018). Implementing the Reform party agenda: The roots of Stephen Harper's foreign policy. *Canadian Foreign Policy Journal*, 24 (1), 1-17.
- Brouard, S., Grossman, E., Guinaudeau, I., Persico, S., & Froio, C. (2018). Do party manifesto matter in policy-making? Capacities, incentives, and outcomes of electoral programmes in France. *Political Studies*, 66 (4), 903-921.
- Cameron, D. (1978). The expansion of public economy: A comparative analysis. *American Political Science Review*, 72(4), 1243-1261.
- Dalh, R. (1961). *Who govern: Democracy and Power in an American city*. Yale University Press.

- Dargent, E. (2015). *Technocracy and democracy in Latin America: The experts running government*. Cambridge University Press.
- Doner, R. F. (2009). *The politics of uneven development: Thailand's economic growth in comparative perspectives*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Down, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Harper and Row.
- Easton, D. (1957). "An approach to the analysis of political system," *World Politics*, 9(3), 383-400.
- Erikson, R., MacKuen, M., & Stimson, J. (2002). *The macro polity*. Cambridge University Press.
- Erzrow, L., & Hellwig, T. (2014). Responding to Voters or Responding to markets? political parties and public opinion in an era of globalization. *International Studies Quarterly*, 58 (4), 816-827.
- Froio, C., Bevan, S., & Jennings, W. (2017). Party mandates and the politics of attention: Party platforms, public priorities, and the policy agenda in Britain. *Party Politics*, 23 (6), 692-703.
- Gaddie, K., & Evans, J. (2021). "A systems approach to understanding community power in the debate over confederate monument," *Social Science Quarterly*, 102(3), 1128-1150.
- Gaudet, S., & Robert, D. (2018). *A journey through qualitative research: From design to report*. Sage.
- Gibson, E. (2012). *Boundary control: Subnational authoritarianism in federal democracies*. Cambridge University Press.
- Haggard, S. (1990). *Pathways from the periphery: The politics of growth in the newly industrializing countries*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

- Harmel, R., Svasand, L., & Mjelde, H. (2016). Party institutionalization and de-institutionalization: Concepts and indicators. Prepared for presentation at the workshop "Institutionalization and De-institutionalization of Political Organizations," ECPR Joint Sessions of Workshops.
- Hellwig, T. (2012). Constructing accountability: Party position taking and economic voting. *Comparative Political Studies*, 45 (1), 91-118.
- Hibbs, A. (1977). "Political parties and macroeconomic policy," *American Political Science Review*, 71, 1467-1487.
- Katz, R. S. (1996). Party organizations and finance. In L. LeDuc, R. Neimi, & P. Norris. *Comparing democracies, elections, and voting in global perspective* (pp. 107-133). Sage.
- Katz, R. (2006). Party in democratic theory. In R. S. Katz, & W. Crotty. *Handbook of party politics* (pp. 34-46). Sage.
- Kellstedt, P. & Whitten, G. (2009). *The fundamentals of political science research*. Cambridge University Press.
- Kirchheimer, O. (1957). The political scene in West Germany. *World Politics*, 6, 306-321.
- Kirchheimer, O. (1966). The transformation of West European party systems. In J. LaPalombara, & M. Weiner (Eds.). *Political parties and political development*. Princeton University Press.
- Kittel, B., & Obinger, H. (2002). Political parties, institutions, and the dynamics of social expenditure in times of austerity. MPIFG Discussion Paper, No 02 / 1 . <http://hdl.handle.net/10419/44246>.
- Kohli, A. (2004). *State-directed development: Political power and industrialization in the global periphery*. Cambridge University Press.

- Kongkirati, P., & Kanchoochat, V. (2018). "The Prayuth regime: Embedded military and hierarchical capitalism in Thailand. *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia*. 6(2), 279-305.
- Krouwel, A. (2006). Party models. In R. S. Katz & W. Crotty (Eds.). *Handbook of party politics* (pp. 249-269). Sage.
- Laiprakobsup, T. (2014). Populism and agricultural trade in developing countries: A case study of Thailand's rice-pledging scheme. *International Review of Public Administration*. 19(4), 380-394.
- Laothamatas, A. (1992). *Business associations and the new political economy of Thailand from bureaucratic policy to liberal corporatism*. New York: Routledge.
- Lipset, SM. (1959). "Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy," *American Political Science Review*, 53(1), 69-105.
- MacIntyre, A. (2003). *The power of institutions: Political architect and governance*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Mettler, S., & Soss, J. (2004). "The consequences of public policy on democratic citizenship: Bridging policy studies and mass politics," *Perspectives on Politics*, 2(1), 55-73.
- Powell, G. B. (2000). *Elections as instruments of democracy: Majoritarian and proportional visions*. Yale University Press.
- Royed, T., & Borrelli, S. (1997). Political parties and public policy: Social welfare policy from Carter to Bush. *Polity*, 29 (4), 539-563.
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The modernization of a bureaucratic polity*. Honolulu: the University of Hawaii Press.
- Schneider, A. L., & Ingram, H. (1997). *Policy design for democracy*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.

Shafer, DM. (1994). *Winners and losers: How sectors shape the developmental perspectives of state*. Cornell University Press.

Wood, B. D. (1988). *Principals, bureaucrats, and responsiveness in clean air enforcements*. *American Political Science Review*, 82 (1), 213-234.

คอลัมน์หนังสือพิมพ์

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2544

“เจาะลึก ๆ ทางแก้เศรษฐกิจ ปชป.-ทรท.,” *ประชาชาติธุรกิจ* (11 ธันวาคม 2543): หน้า 18”

“โซว์กินนโยบาย กระจายอำนาจ สธ. ซี ชพ. ทำการบ้านดี ทรท. ‘ได้ที่โหล!’,” *มติชน* (20 ธันวาคม 2543): หน้า 27

“ชวนชู 10 ข้อพบหอกการค้า เน้นลดภาษี-ดอกเบี้ยยต่ำ,” *ข่าวสด* (19 ธันวาคม 2543): หน้า 3”

“ทักษิณ คุ่มเข้มค้าปลีกฝรั่ง ชูนโยบายอุ้มร้านโซว์ห่วย,” *ประชาชาติธุรกิจ* (4 กันยายน 2543): หน้า 1, 4

“ทรท. เดือนไทยระวังเจอวิกฤตศก. รอบ 2,” *ข่าวสด* (6 ธันวาคม 2543): หน้า 3

“ทรท. อุ้มเหลื่อมเศรษฐกิจเต็มตัว ชูแผนพัฒนาเมืองหลัก 4 ภาค,” *ประชาชาติธุรกิจ* (26 กุมภาพันธ์ 2544): หน้า 24.

“นักวิชาการ-เอ็นจีโอ ชำแหละนโยบาย จีเอ็มโอ ไทยรักไทย “เด็กน้อยไม่สนใจทำการบ้าน”,” *มติชน* (26 พฤศจิกายน 2543): หน้า 6”

“ปชป. คลอดนโยบายศก.สู้ ทรท. งดภาษีรายได้ต่ำกว่า 7 หมื่นต่อปี,” *มติชน* (15 ตุลาคม 2543): หน้า 1, 23.

“ปชป. ดันกม. ต่อเติมบ้านเอาใจคนกรุง,” *ข่าวสด* (7 พฤศจิกายน 2543): หน้า 3.

“มาร์คได้คู่แข่งโจมตีนโยบายศึกษา,” *ข่าวสด* (19 ธันวาคม 2543): หน้า 3.

“ร่างนโยบายพรรค ปชป. คลอด รอกษ์ยุบสภาแถลงใหญ่,” *มติชน* (30 กันยายน 2543): หน้า 19.

“แรงงานฯ ขานรับนโยบาย ทรท.,” *ข่าวสด* (18 มกราคม 2544): หน้า 3.

“วิทยาลัยชุมชนในมุมของไทยรักไทย,” มติชน (17 มกราคม 2544): หน้า 6.

“วิปชูธง,” มติชน (16 ตุลาคม 2543): หน้า 1, 27.

“สุรเกียรติ์ เสถียรไทย เปิดนโยบายต่างประเทศ ทรท เชื่อมโลกแก้วิกฤต,” มติชน ภาคบ่าย (29 พฤศจิกายน 2543): หน้า 13.

“12 แนวทางปชป.เพื่อเกษตรกรไทย เดินหน้าโค-อ็อป, แจกสปก. 4-01 อาคมประกาศเรามาถูกทางแล้ว,” มติชน (26 ธันวาคม 2543): หน้า 13.

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2548

“แบบป้องชูวิทย์ ฉะ ทรท. อย่าจุ้น,” ข่าวสด (17 พฤศจิกายน 2547): หน้า 1, 10.

“ปชป. เปิดนโยบายไทยเป็นศูนย์กลาง ตั้ง 6 มหานคร 4 เมืองพิเศษยุบ อบต. เล็ก,” มติชน (24 ธันวาคม 2547): หน้า 9.

“ปชป. เปิดนโยบายย้อนเกล็ดรีอระบบมือถือ,” มติชน (17 พฤศจิกายน 2547): หน้า 1, 14, 15”

“สัจจะนิยม..สัจจะชาติไทย,” มติชน (24 พฤศจิกายน 2547): หน้า 10.

“4 ปี ซ่อม ความหายนะจากวิกฤต สัญญาแล้วต้องทำ และทำมากกว่าสัญญา,” มติชน (26 ตุลาคม 2547): หน้า 16.

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2550

“ชาติไทยมาแปลก ร่างนโยบายแยกภาค เหนือ-กลาง-อีสาน-ใต้,” มติชน (19 ตุลาคม 2550): หน้า 9.

“ทุ่ม 3.7 หมื่นล้าน อัดฉีดแผนเร่งด่วน99 วัน,” มติชน (12 ธันวาคม 2550): หน้า 11.

“นโยบาย 4 พรรค ขานรับ ดึงกองทุน สปส พันมือ ชรก.,” มติชน (4 ธันวาคม 2550): หน้า 9.

“เปิดกัน 3 พรรคการเมืองใหญ่ขายนโยบายแก้โลกร้อน,” ประชาชาติธุรกิจ (19 พฤศจิกายน 2550): หน้า 2.

“เปิดนโยบายดับไฟใต้ พรรคไหนโดนใจกว่ากัน,” มติชน (7 พฤศจิกายน 2550): หน้า 11.

“เปิด ประชานิยม ฉบับพลังประชาชน,” มติชน (30 ตุลาคม 2550): หน้า 11.

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2554

“คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี,” (23 สิงหาคม 2554).

“ปูเรือแผน 11 ดันบีกโพรเจกต์ ดันจีดีพี 8%-คลังชงค่าครองชีพพรก. 6,300บ.,” ประชาชาติธุรกิจ (14 กรกฎาคม 2554): หน้า 1, 4, 17.

“พรรคชาติไทยพัฒนา เปิดนโยบาย “100 บาท 100 วัน” ปลอดภัยกับความจน,” <http://www.tyt9.com/s/prg/1172909>.

“เลือกตั้ง62 : ส่องนโยบาย 5 ด้าน จาก 5 พรรคการเมือง โค้งสุดท้ายก่อนตัดสินใจ,” <http://news.mthai.com/webmaster-talk/716974.html>.

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2562

“ตีแผนนโยบาย 5 พรรค ก่อนเลือกตั้ง,” http://www.efinancethai.com/advertorial/advertorialmain.aspx?release=y&name=ad_201902061053.

“ประชันนโยบายพรรคการเมือง EP 08: ด้านเศรษฐกิจ,” <http://themomentum.co/policy-menu-ep08-economics/>

“เลือกตั้ง 2562 เปิดนโยบายเศรษฐกิจของพรรคการเมือง 4 สำคัญ ก่อนออกไปเลือกตั้ง,” <http://braninside.asia/Thailand-election-with-policies-about-economics-and-business/>

อินเทอร์เน็ต

บทที่ 6 อັตสหสัมพันธ์และปัญหาพจน์รบกวนไม่มีการแจกแจงแบบปกติ (Autocorrelation and Nonnormality of Error Terms). (ม.ป.ป.). lms.mju.ac.th/courses/159/locker/Econometrics2/content_com/bfiles/6.htm.

Global Economy. (2021). Thailand Political stability - data, chart. TheGlobalEconomy.com.

มติชนออนไลน์. (2561). “ทำความเข้าใจ ม.44 ยกเลิก 9 คำสั่งคสช. แต่ละฉบับ สำคัญอย่างไร”. (matichon.co.th).