

บทบาทของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองกับการเมืองไทย

The Role of Influential Figures Outside Political Parties in Thai politics

โพธิ์คิน ขวออุ่นหล้า (Pokin Kwaounla)¹

ปฐมาภรณ์ อนุรักษ์วิทยา (Patthamaphon Anurakwittaya)²

พระเนรมิต ฐานวฑูโฒ (Phra Neramit Thanawuttho)³

^{1,2,3}นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

E-mail: pokim.itr@gmail.com

Received: 23 September 2024

Revised: 1 April 2025

Accepted: 3 April 2025

บทคัดย่อ

ผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเกิดขึ้นในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างอำนาจทางการเมือง และอำนาจทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยชนชั้นนำทางการเมือง และชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ ซึ่งทั้งสองกลุ่มมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นปัจจัยหรือช่องทางที่สำคัญที่เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามาเป็นบทบาททางการเมืองด้วยตนเองมากยิ่งขึ้น ผ่านระบบพรรคการเมือง กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง กลายมาเป็นนักการเมือง สามารถใช้อำนาจทางการเมือง ผลักดันนโยบายสาธารณะต่าง ๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ ส่งผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่อีกด้านหนึ่งทำให้อาจมีการแสวงหาประโยชน์ของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองด้วยเช่นกัน ทำให้นโยบายหลายนโยบายตอบสนองหรือให้ประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจ

การมีบทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองทั้งในด้านบวกและลบ หากกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยสำนักในสถานะของตนว่าเข้ามาเพื่อจะนำความรู้ความสามารถ หรือนำเสนอแนวคิดนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาประเทศย่อมเป็นสิ่งที่น่าดีใจที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ แต่หากใช้บทบาทหรืออำนาจเพื่อแสวงหาความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้กับตนและพวกพ้อง โดยมีได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลักย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียหายนต่อประเทศชาติอย่างมหาศาล

คำสำคัญ: บทบาท, ผู้มีบารมี, พรรคการเมือง, นโยบายทางการเมือง

Abstract

Influential Figures Outside Political Parties in Thailand arose due to structural reasons and power relations between political power and economic power, consisting of the political elite and the economic elite, both of which are interdependent. However, the democratic regime is an important factor or channel that allows influential groups outside political parties to play a greater role in politics themselves through the political party system. These influential groups outside political parties become politicians and can use political power to push for various public policies. In particular, economic policies have resulted in rapid economic growth for the country. However, on the other hand, they have also led to the exploitation of influential groups outside political parties, resulting in many policies responding to or benefiting business groups.

The role of influential figures outside political parties has had both positive and negative political effects. If a group of influential people outside political parties enters into politics with a sense of status that they enter to bring their knowledge and skills or present policy ideas that are beneficial to national development, it will certainly create benefits. But if the role or power is used to seek economic wealth for oneself and one's associates, without considering the country's interests as the main consideration, it will cause enormous damage to the country.

Keywords: Role, Influential Figures, Political Parties, Political Policy

บทนำ

กลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีบทบาทนำทางการเมืองมีอิทธิพลทางการเมืองมาก หรือสามารถเข้ามาเป็นศูนย์กลางของอำนาจทางการเมืองการปกครองจะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการบริหารประเทศ สิ่งที่เกิดขึ้นตามมา คือ กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีแนวโน้มที่จะพยายามรักษาอำนาจทางการเมืองของตนไว้ให้นานที่สุดและมีการแสวงหาผลประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ เพื่อเอื้อแก่กลุ่มของตน ผ่านทางนโยบายสาธารณะ กฎหมาย หรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของ Karl Marx ที่ว่า “ชนชั้นใดเป็นผู้บัญญัติกฎหมายย่อมเพื่อประโยชน์ของชนชั้นนั้น” ลักษณะดังกล่าวได้ปรากฏตั้งแต่อดีตเรื่อยมาและยิ่งเด่นชัดมากขึ้นเมื่อกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามามีบทบาททางการเมือง (นิรุจน์ จำนรรักษ์, 2543)

กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองนั้นเริ่มมีบทบาททางการเมืองตั้งแต่ในสมัยที่เศรษฐกิจไทยเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา แม้ว่าจะยังไม่มีพรรคการเมืองแต่การปกครองของไทยในสมัยไทยโบราณ รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ราชธานี การควบคุมกำลังคนและที่ดินทำกินบนฐานความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันและกัน โดยมีผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์ ผู้อุปถัมภ์ได้แก่ พระมหากษัตริย์เจ้านาย และขุนนาง ต้องให้การปกป้องคุ้มครองผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ อันได้แก่ ไพร่และทาส ในทำนองเดียวกันผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็มีหน้าที่ส่งส่วยและทำงานให้แก่ผู้อุปถัมภ์คน โดยหลักอุปถัมภ์นี้เอง พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งสูงสุดในสังคมไทย ทรงเป็นเจ้าของแผ่นดินและกำลังไพร่พลทั้งหมดในราชอาณาจักร พระองค์ทรงแจกจ่ายผู้คนให้อยู่ใต้การปกครองของเจ้านายและขุนนางตามตำแหน่งใหญ่ น้อยที่ได้ตราไว้ในระบบศักดินา ฐานะของแต่ละบุคคลได้รับการจัดวางไว้เป็นระดับ โดยมีพื้นที่น่าน้อยใหญ่ และยศศักดิ์เป็นเกณฑ์ลดหลั่นกันตามฐานะของผู้อุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ กล่าวคือ ขุนนางเป็นผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์ ขุนนางทำงานให้พระมหากษัตริย์เป็นการตอบแทนที่ทรงให้ความคุ้มครองให้ยศถาบรรดาศักดิ์และให้สิทธิต่าง ๆ โดยนับเดียวกัน ไพร่และทาส ก็อยู่ใต้อุปถัมภ์ของขุนนางผู้ให้ความคุ้มครองไพร่ภายใต้การปกครองของตน และขุนนางก็ยังชีพด้วยสิ่งต่าง ๆ ที่ไพร่หามาให้ หรือจัดทำให้ อาทิ ข้าวปลาอาหาร บ้านเรือน เรือแพ ตลอดจนรับใช้ใกล้ชิด รวมถึงเป็นกำลังพลในสังคมมูลนายเมื่อถูกเกณฑ์ไปทำสงคราม ครั้งต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ มีชาวจีนอพยพหลังไหลเข้ามารับจ้างแรงงาน ซึ่งสังคมไทยกำลังต้องการมากที่สุด เพราะกำลังไพร่พลที่มีอยู่ได้ถูกผูกขาดอยู่ภายใต้สังคมชั้นสูงเสียหายหมด การหากรรมกรรับจ้างที่เป็นคนจีนได้สะดวก ทำให้ฝ่ายบ้านเมืองสามารถลดการเกณฑ์แรงงานไพร่จากปีละ 6 เดือน เหลือเพียง 2 เดือน การลดการเกณฑ์แรงงานนับว่ามีผลสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างนายกับไพร่ อีกทั้งในสมัยรัชกาลที่ 3 บ้านเมืองชอบที่จะเก็บภาษีอากรเป็นสิ่งของมากกว่าแรงงาน นโยบายนี้จึงมีผลกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างนายกับไพร่ยิ่งขึ้น และมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นสูงต่างระดับ ข้าราชการผู้ยากจนมีความโน้มเอียงที่จะขอเข้าเป็นผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการภายในชนชั้นสูง ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการนี้ได้แพร่กระจายไปมากไม่เพียงแต่ในชนชั้นขุนนางราชการเท่านั้น แต่ยังปรากฏในหมู่พ่อค้าหบดีและสามัญชนระดับล่าง ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการได้ทำให้ผู้อ่อนแอกว่าสามารถดำรงอยู่ได้หรือเติบโตขึ้นได้ โดยอาศัยอำนาจหรืออิทธิพลของผู้ให้อุปถัมภ์ค้ำจุน แม้เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการเลิกทาส แต่ระบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการยังมีอยู่มาก และมีพัฒนาการสืบเนื่องมาโดยตลอด (อกิน รพีพัฒน์, 2518) หลังจากประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาว์ริง ส่งผลให้ชาวต่างชาติเริ่มเข้ามาทำการค้ามากขึ้น ในขณะที่ประเทศไทยมีระบบอุปถัมภ์จึงทำให้นักลงทุนหันมาอำนวยการซื้อขายกับกลุ่มขุนนาง เพื่อแลกกับการได้รับความช่วยเหลือต่าง ๆ จนกระทั่งเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 คณะปกครองกลุ่มใหม่ คือ คณะราษฎรอันประกอบด้วยกลุ่มพลเรือนทหารและทหาร (สมบัติ ชำรงฉัตร, 2548) ซึ่งกลุ่มนักลงทุนมีผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามนักลงทุนก็หาทางรอดจากสถานการณ์ดังกล่าวโดยการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่ง

ในการดำเนินธุรกิจรัฐและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มอำนาจใหม่ โดยอาศัยการให้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของหุ้น โบนัส หรือบำเหน็จต่าง ๆ (รัตพงษ์ สอนสุภาพ และประจักษ์ น้าประสานไทย, 2546)

ทั้งนี้ในช่วงเวลานั้นผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองไม่ได้มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการการเมืองการปกครอง เพราะเป้าหมายของกลุ่มนักลงทุนเพียงแต่ต้องการให้ตนสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างราบรื่นเท่านั้น (ปรีชา อุปโยคิน และสุริย์ กาญจนวงศ์, 2542) แต่ภายหลังเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเหล่านี้ได้มีบทบาทแข็งแรงแรงขึ้น มีการก่อตัวของกลุ่มธุรกิจ มีการจัดตั้งเป็นสมาคมทั้งที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย อันเป็นจุดเริ่มต้นที่เกิดการประสานประโยชน์กับผู้อำนาจ ในการต้องการการคุ้มครองความปลอดภัย และอำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ แลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ทางการเงิน (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552) บทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในยุคแรก ๆ จึงเป็นเพียงการสนับสนุนอยู่เบื้องหลังกลุ่มการเมือง นักการเมือง หรือพรรคการเมืองเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2541 จะเห็นพัฒนาการที่ชัดเจนในการมีบทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง นั่นคือการเกิดขึ้นของพรรคไทยรักไทย พรรคการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มธุรกิจชั้นนำที่นำโดยกลุ่มทุนสื่อสาร โทรคมนาคม และกลุ่มทุนการเงิน ร่วมกับกลุ่มธุรกิจในประเทศต่าง ๆ แม้กลุ่มธุรกิจจะเข้ามา มีบทบาททางการเมืองในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว แต่ก็ยังมีบทบาทเป็นเพียงผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เพื่อการพึ่งพาอาศัยอำนาจของกลุ่มการเมือง หรือกลุ่มนักการเมืองในการแสวงหาประโยชน์ หรือมิฉะนั้นหากเข้ามาเป็นนักการเมืองเสียเอง ก็ยังคงต้องอาศัยกลุ่มการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม แต่พรรคไทยรักไทยได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางด้านบทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง ที่ได้ปรากฏสู่บทบาทเบื้องหน้าด้วยตัวเองอย่างเด่นชัดที่สุด คือ เป็นการรวมตัวจัดตั้งพรรคการเมืองด้วยกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเอง และเมื่อสามารถเป็นกลุ่มนำในการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้สามารถกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ โดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มการเมืองอื่นอีกต่อไป เป็นการรวบรวมอำนาจ และประสานประโยชน์ทั้งทางการเมือง และเศรษฐกิจไว้ในคราวเดียวกัน (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

การเข้ามา มีบทบาททางการเมืองของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่เพิ่มมากขึ้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศทั้งทางด้านบวกและด้านลบ ผลกระทบทางด้านบวก คือ การที่กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองมีเครือข่ายทางเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ทำให้ช่วยสร้างโอกาสในการนำพาเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลกได้ดีมากขึ้น ส่งผลต่อการเพิ่มรายได้ของประเทศ นอกจากนั้นการที่กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเหล่านี้มีความรู้ความสามารถทางด้านเศรษฐกิจ จึงสามารถช่วยพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศได้ด้วย ดังนั้นหากกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามาสู่ระบบการเมือง เมื่อดำรงตำแหน่งและบริหารประเทศด้วยความทุ่มเท มุ่งมั่น เสียสละ เพื่อให้ประเทศได้ประโยชน์อย่างสูงสุด ก็จะส่งผลให้ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองเป็นประโยชน์ต่อคน

ในชาติ ในทางกลับกันนั้นผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองใช้อำนาจที่มีไปในทางที่ไม่ถูกต้องใช้อำนาจเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้องก็ย่อมนำมาซึ่งความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อชาติบ้านเมือง ซึ่งที่ผ่านมาได้ปรากฏว่ากลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเหล่านี้ได้อาศัยอำนาจและโอกาสทางการเมือง เพื่อเสริมสร้างความมั่งคั่งร่ำรวยและเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มของตน และกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่เป็นเครือข่ายสนับสนุนอย่างไม่มีการสิ้นสุด โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาล ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดการใช้อำนาจทางการเมืองในการผูกขาดธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีข้อวิตกกังวลในการที่ผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามาเล่นการเมือง เพราะนโยบายต่าง ๆ ที่ออกมานั้นล้วนให้ประโยชน์กับกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองอย่างเด่นชัด ซึ่งถือเป็นความขัดแย้งในเรื่องของบทบาทหน้าที่ และยังเป็น การซ้อนทับกันในเรื่องของผลประโยชน์ที่ส่วนรวมควรจะได้รับอีกด้วย (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

จากปรากฏการณ์และปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาบทบาทของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายทางการเมือง โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงพัฒนาการบทบาททางการเมืองของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง ตลอดจนผลกระทบที่มีต่อระบบการเมือง พรรคการเมือง รัฐสภา การกำหนดนโยบายสาธารณะ รวมทั้งโครงการของรัฐ อันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบต่อไป

ผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง

กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในยุคแรกมีจุดกำเนิดมาจากชนชั้นนายทุนที่ประกอบด้วย 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มทุนขุนนาง และกลุ่มทุนต่างชาติ โดยกลุ่มทุนขุนนาง ได้แก่ เจ้านายเชื้อพระวงศ์ และขุนนางในราชสำนัก ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีพลัง และอิทธิพลทางเศรษฐกิจในประเทศในช่วงนี้ เนื่องจากปัจจัยทางด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ประกอบกับปัจจัยทางสังคมไทยที่มีระบบที่สำคัญครอบงำอยู่คือระบบศักดินา ระบบไพร่ และทาส ทำให้ปัจจัยการผลิต และผลผลิตของสังคม อยู่ในมือของกลุ่มทุนเหล่านี้ แม้ภายหลังจะมีการทำสนธิสัญญาเบาว์ริงที่ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มีการค้ากับต่างประเทศมากขึ้น อีกทั้งต่อมามีการยกเลิกระบบศักดินา ไพร่ และทาสแล้วก็ตาม แต่ระบบทางสังคมเดิมเหล่านี้ยังคงครอบงำสังคมไทยอยู่เรื่อยมา การค้า และการลงทุนส่วนใหญ่ของประเทศยังคงกระจุกตัวอยู่ภายใต้กลุ่มทุนขุนนาง โดยมีการร่วมลงทุนกับ กลุ่มทุนต่างชาติ โดยเฉพาะกลุ่มทุนจีนที่เริ่มจากการเป็นผู้ช่วยของกลุ่มทุนขุนนางในการดำเนินการค้าระบบบรรณาการ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาบทบาทจนบางส่วนเป็นข้าราชการ โดยการเป็นเจ้าภาษีนายอากร ขณะที่บางส่วนเป็นพ่อค้าอิสระที่ได้ดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ภายในประเทศ โดยเริ่มจากธุรกิจการค้าข้าว และขยายไปยังธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ การเดินเรือ ประกันภัย และการเป็นนายหน้าหรือคอมปราโดร์ (Comprador) กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในยุคแรกจึงเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มทุนขุนนาง ทั้งเจ้านายเชื้อพระวงศ์และขุนนางในราชสำนัก กับกลุ่มทุนจีนที่ต้องการการคุ้มครอง และอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ โดยได้อาศัย

ระบบศักดินาเพื่อสร้างฐานอำนาจ และอิทธิพลในการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เมื่อกลุ่มทุนจีนมีความต้องการในการระดมทุน เพื่อลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น การกู้ยืมเงินจากพระคลังข้างที่หรือการร่วมดำเนินธุรกิจกับกลุ่มเจ้านาย และขุนนางจึงเป็นสิ่งจำเป็น เหตุนี้ทำให้กลุ่มธุรกิจการเมืองที่เกิดขึ้นไม่ได้มีอิสระจากอำนาจรัฐเหมือนการเกิดกลุ่มธุรกิจโดยทั่วไป แต่กลับมีความสัมพันธ์และได้รับการสนับสนุนในการสะสมทุนภายใต้การอิงอำนาจรัฐ และชนชั้นปกครอง อันสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับการเมืองได้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในยุคนี้ไม่ได้มีอิทธิพลหรืออำนาจในการต่อรองทางการเมืองเท่าใดนัก เพียงแต่ใช้อำนาจและอิทธิพลทางการเมืองที่มีอยู่ช่วยในการประนีประนอมและสร้างความสัมพันธ์ หรือช่วยในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินแก่กลุ่มชนชั้นปกครอง หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจของกลุ่มตนและพวกพ้องเท่านั้น (สิทธิโชค งามคุณานนท์, 2552)

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ การยอมรับความแตกต่างในเรื่องฐานะของบุคคล การเน้นการพึ่งผู้อื่น และการยึดมั่นตัวบุคคล ยังคงมีอิทธิพลต่อการปกครองเรื่อยมา ดังจะเห็นได้ว่าลักษณะเจ้าขุนมูลนายยังคงอยู่ในระบบราชการไทยค่อนข้างมาก ข้าราชการจำนวนไม่น้อยมีความรู้สึกว่าคุณเป็นนายของประชาชน เหมือนดังเช่นมูลนายเป็นนายของพวกไพร่ ทั้ง ๆ ที่ตามแนวความคิดของระบบบริหารราชการสมัยใหม่ ข้าราชการไม่ได้เป็นนายของประชาชน หากแต่เป็นผู้ให้บริการต่าง ๆ ของรัฐไปสู่ประชาชน ภายใต้ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ โดยข้าราชการจะได้รับเงินเดือนเป็นผลตอบแทนในการปฏิบัติงาน เงินเดือนเหล่านี้ก็ได้จากภาษีอากรของประชาชน ข้าราชการจึงมีฐานะเป็นผู้รับใช้ประชาชน แต่สิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยกลับกลายเป็นว่าข้าราชการรู้สึกว่าคุณเป็นนายของประชาชน และทางฝ่ายประชาชนเองก็ยอมรับว่ามีความรู้สึกต่อข้าราชการเหมือนดังเป็นมูลนายของตน มีความเคารพเชื่อฟัง นอบน้อม และเกรงกลัว จึงส่งผลให้ข้าราชการมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความคิดในทางการเมืองของประชาชน ในขณะที่วงการข้าราชการเองก็ได้รับอิทธิพลมาเช่นเดียวกัน ซึ่งมีแนวโน้มว่าข้าราชการชั้นผู้น้อยจะปฏิบัติราชการตามคำสั่งของหัวหน้าโดยไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ (สุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, 2538)

นอกจากนั้นระบบอุปถัมภ์ยังมีอิทธิพลไปถึงเรื่องของการเมือง พรรคใดที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจย่อมเดินบนเส้นทางการเมืองอย่างยากลำบากไม่มีความก้าวหน้า แม้ว่าจะมีความรู้ความสามารถมากเพียงใดก็ตาม ดังนั้นการมีผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองคอยช่วยเหลือจึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นต่อความเจริญก้าวหน้าทางการเมือง นอกจากนี้ ชนชั้นนำทางการเมืองและชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ ก็มีความสัมพันธ์กันในรูปของการแลกเปลี่ยนประสานผลประโยชน์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ชนชั้นนำทางการเมืองจะให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่กิจการทางด้านธุรกิจของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันชนชั้นนำทางเศรษฐกิจก็จะให้ผลตอบแทนแก่ชนชั้นนำทางการเมืองในรูปของเงินตรา แม้ว่าสังคมจะเปลี่ยนแปลงไปมาเพียงใดก็ตามระบบการอุปถัมภ์ก็ยังคงมีอยู่ทุกยุคทุกสมัย โดยรูป

แบบของการอุปถัมภ์จะเป็นไปในลักษณะของการแลกเปลี่ยนมากกว่าเรื่องของความกตัญญู (ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, 2538)

การเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการสำคัญที่ส่งผลให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันทางการเมืองส่งผลให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์แปรรูปไปหลายทาง คือ

1. การเลือกตั้งเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่ผู้รับการอุปถัมภ์ผ่านสิทธิในการโหวต
2. ทำให้เกิดการใช้สายสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เชื่อมโยงอำนาจส่วนกลางกับชุมชนมากขึ้น
3. การเลือกตั้งทำให้คู่แข่งต่าง ๆ หันมาใช้การเมืองในระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร หลังใช้รัฐธรรมนูญ 2540 สรุปไว้ว่า (เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2565)

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เปลี่ยนแบบแผนอิทธิพลที่กระจุกตัวและมีเจ้าพ่อผูกขาดอำนาจท้องถิ่น ทำให้เกิดการกระจายตัว เกิดการแข่งขันผ่านสนามเลือกตั้ง โดยไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรงแบบที่เคยเป็นมา ผู้มีอิทธิพลรายเล็กรายน้อยเพิ่มจำนวนมากขึ้น ในด้านกลับทำให้ความเข้มข้นของอิทธิพลระดับเจ้าพ่อลดลงเรื่อย ๆ

2. มีการสร้างพันธมิตรเครือข่ายทางการเมืองระหว่าง นักการเมืองระดับชาติ กับ นักการเมืองระดับท้องถิ่น เพื่อชัยชนะในการเลือกตั้ง นับเป็นการสร้างเครือข่ายแบบใหม่ที่เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่การเมืองในระบบพรรคการเมือง และเพิ่มความเป็นไปได้ในการสร้างตระกูลการเมืองท้องถิ่น เพราะนักการเมืองท้องถิ่นมีอำนาจต่อรองในระนาบเดียวกับนักการเมืองระดับชาติ

3. บารมีตัวบุคคลค่อย ๆ ลดความสำคัญลง และมีลักษณะนโยบายนำมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคเหนือและอีสาน เนื่องจากพรรคการเมืองนำเสนอโยบายที่ประชาชนในชนบทชื่นชอบ ผู้สมัคร ส.ส. ใช้ต้นทุนในการหาเสียงน้อยกว่าเดิม เพราะสามารถใช้นโยบายพรรคเป็นเนื้อหาหลักในการหาเสียงได้ แต่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในลักษณะเฉพาะเจาะจง ก็ยังพบได้ทั่วไป ขึ้นอยู่กับพื้นที่

จนกระทั่งในการเลือกตั้งปี 2562 ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560 พรรคพลังประชารัฐได้ ส.ส. เกินความคาดหมายเพราะดึงกลุ่มนักการเมืองประเภทผู้มีอิทธิพลเจ้าพ่ออุปถัมภ์ที่มีเครือข่ายหัวคะแนนกว้างขวางในแต่ละจังหวัดเข้ามาทำงานกับพรรค และประสบความสำเร็จในการดึง ส.ส. จากพรรคอื่นมาได้ถึง 62 คน อดีตรัฐมนตรี 19 คน และอดีต ส.ว. 1 คน ยุทธศาสตร์หาเสียงหลักยังวางอยู่บนการทำงานของระบบหัวคะแนนและเครือข่ายอุปถัมภ์ในพื้นที่ เสริมด้วยการสนับสนุนจากกลไกรัฐที่แกนนำพรรคควบคุมอยู่ ซึ่งผลการเลือกตั้งชี้ว่า เกินครึ่งของอดีต ส.ส. ที่พรรคพลังประชารัฐดึงมาจากพรรคอื่นชนะการเลือกตั้ง ซึ่งสะท้อนว่าการเลือกตั้งระบบเขตของไทยนั้น เครือข่ายอุปถัมภ์ท้องถิ่น ระบบหัวคะแนน และการสนับสนุนจากกลไกอำนาจรัฐยังมีความสำคัญอยู่มาก (ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2563)

บทบาทของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายทางการเมืองในประเทศไทย

จากผลของวิกฤตเศรษฐกิจ และเจตนาารมณัของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ทำให้กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองยังมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองต่าง ๆ และเพิ่มบทบาทมากขึ้น ประกอบกับ พรรคการเมืองหรือนักการเมืองต่าง ๆ ที่เคยมีบทบาทไม่ได้รับความศรัทธาและไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในเรื่องความรู้ความสามารถในทางบริหาร หรือความมีประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งมีการเกิดการคอร์รัปชันของนักการเมือง จนทำให้ประชาชนรู้สึกเสื่อมศรัทธาต่อนักการเมือง และต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถ หรือประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะป็นในชีวิต หรือหน้าที่การงาน ให้เข้ามาบริหารประเทศ และในช่วงนี้เองได้เกิดการรวมกลุ่มกันของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จในการทำธุรกิจ ก้าวขึ้นมาบทบาทในเมืองหน้าอย่างเต็มตัว และเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองด้วยตนเอง โดยเป็นกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่รวมตัวกันก่อตั้งพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นพรรคที่เกิดขึ้นจากการผลักดันของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองอย่างแท้จริง นั่นคือ พรรคไทยรักไทย นั่นเอง (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

พรรคไทยรักไทยได้เป็นแหล่งรวบรวมกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่สำคัญและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน โดยทั่วไปที่เสื่อมศรัทธาต่อนักการเมืองเก่า ๆ ทำให้พรรคไทยรักไทยสามารถเติบโต และประสบความสำเร็จทางการเมืองอย่างรวดเร็ว จนได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลในปี พ.ศ. 2544 และเป็นรัฐบาลพรรคเดียวได้สำเร็จเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยในปี พ.ศ. 2548 โดยใช้นโยบายเสนอแนวนโยบายสาธารณะที่โดดเด่น มีแนวทางเป็นรูปธรรม และสิ่งสำคัญคือรูปแบบการนำเสนอ นโยบายของพรรคไทยรักไทยสามารถถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจได้ง่าย จากการใช้คำสั้น ๆ ง่าย ๆ ในการเสนอนโยบายเข้าถึงประชาชน โดยใช้กลยุทธ์แบบการตลาด ส่งผลให้หัวหน้าพรรค คือ คุณทักษิณ ชินวัตร นักธุรกิจผู้นำด้านสื่อสาร โทรคมนาคม ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ในที่สุด อย่างไรก็ตาม บทบาทและอำนาจหลัก ๆ มิได้มีลักษณะเป็นของกลุ่มแต่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ตัวของหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรี คือ คุณทักษิณ ชินวัตร เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากอำนาจในการปรับคณะรัฐมนตรีถึง 9 ครั้ง ในรัฐบาลสมัยแรก ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นอำนาจการตัดสินใจของ คุณทักษิณ ชินวัตร และการปรับคณะรัฐมนตรีหลายครั้งดังกล่าว มิได้ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยสั้นคลอนแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ไรก็ดีรัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้สิ้นสุดลง โดยเริ่มต้นจากการชุมนุมประท้วงของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ในประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ที่เกิดขึ้นจำนวนมากจนกระทั่งเกิดการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และแม้สุดท้ายแล้วพรรคไทยรักไทยจะถูกตัดสินให้ยุบพรรคไป แต่ถือได้ว่าพรรคไทยรักไทย เป็นพรรคที่มีบทบาททางการเมืองสูงสุดเท่าที่เคยมีมาในประเทศไทย และกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในพรรคไทยรักไทยยังคงมีการสืบทอดต่อไปยังพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยต่อไป แต่เมื่อไม่สามารถรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลได้ยาวนานนัก กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองบางส่วนที่เคยสนับสนุนจึงได้หันไปสนับสนุนพรรคการเมืองอื่น ๆ และในที่สุดรัฐบาลพรรค

ประชาธิปไตยก็ได้ขึ้นมาอำนาจในเวลาต่อมา เมื่อเกิดการสนับสนุนการเปลี่ยนหัวอำนาจ ทั้งจากกลุ่มนักการเมือง กลุ่มธุรกิจ รวมทั้งกลุ่มทหารที่กลับมามีบทบาทอีกครั้งหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ซึ่งรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ทั้ง 2 สมัยได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างมาก โดยเฉพาะจากนโยบายประชานิยมต่าง ๆ แต่่นโยบายหลายนโยบายมีลักษณะสนับสนุนการบริโภคนิยม และการนำเงินงบประมาณไปใช้เพื่อสร้างความนิยมแก่ประชาชน แต่อาจเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจได้ในระยะยาว นโยบายในด้านอื่น ๆ มีลักษณะการใช้อำนาจเด็ดขาด มีการแทรกแซงองค์กรตรวจสอบต่าง ๆ ทั้งองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ องค์กรสื่อสารมวลชน องค์กรภาคประชาชน และสิ่งสำคัญคือ มีนโยบาย โครงการ หรือมีการแก้ไขกฎหมายจำนวนมาก ที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรี และบุคคลในรัฐบาล เป็นประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่ถูกโจมตีจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งฝ่ายค้าน นักวิชาการ และองค์กรภาคประชาชน (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

การขึ้นสู่อำนาจของพรรคประชาธิปัตย์กล่าวได้ว่า เกิดจากการสนับสนุนของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มของคุณเนวิน ชิดชอบ อดีตสมาชิกพรรคไทยรักไทย ที่ได้ร่วมตัวกันหลังการยุบพรรคพลังประชาชน และได้จัดตั้งพรรคการเมืองใหม่คือ พรรคภูมิใจไทย ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่รวบรวมกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่สำคัญจำนวนมากไว้เช่นกัน นอกจากนั้นรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองอีกจำนวนมาก และที่น่าสนใจคือกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองบางส่วนนั้น เคยให้การสนับสนุนรัฐบาลพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชนมาก่อน ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่ากลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่สนับสนุนอยู่เบื้องหลังนั้นได้เปลี่ยนไปให้การสนับสนุนกลุ่มการเมืองที่ขึ้นมาอำนาจทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นกลุ่มหรือพรรคใดก็ตาม จะมีเพียงกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่ใกล้ชิด หรือเป็นเครือญาติกับ คุณทักษิณ ชินวัตร หรือมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับสมาชิกพรรคเพื่อไทย หรือพรรคไทยรักไทยเดิม เท่านั้น ที่ยังคงให้การสนับสนุนพรรคเพื่อไทยอยู่ ซึ่งในส่วนบทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในช่วงนี้นั้น มีบทบาทในลักษณะต่าง ๆ โดยบางกลุ่มยังคงพยายามรักษาบทบาทเบื้องหน้าในฐานะการเป็นนักการเมืองอยู่ เพียงแต่ย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองอื่น ๆ ในขณะที่บางส่วนได้อยู่ในฐานะผู้สนับสนุนพรรคการเมืองอยู่เบื้องหลัง (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

นอกจากนั้นผลการสำรวจของนิด้าโพล หัวข้อ ผู้มีบารมีนอกพรรค สอบถามถึงบารมีของบุคคล 3 คน เป็นผู้มีบารมีของ 3 พรรค ซึ่งผลสำรวจจะเห็นถึงบทบาทของผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองกับการกำหนดนโยบายทางการเมืองในประเทศไทย ดังนี้

คุณทักษิณ ชินวัตร กับ พรรคเพื่อไทย พบว่า ตัวอย่างร้อยละ 67.40 ระบุว่า มีบารมีทางการเมืองต่อพรรคเพื่อไทยมาก ซึ่งต้องยอมรับว่า คุณทักษิณ เป็นเจ้าของพรรคตัวจริง เป็นผู้นำจิตวิญญาณของสมาชิกพรรค แม้ว่า คุณทักษิณ จะไม่ได้เป็นผู้บริหารโดยตรง แต่ได้ส่งลูกสาว คือ คุณอุ้งอุ้ง น.ส.แพทองธาร ชินวัตร

โพธิ์ถิ่น ชาวอุ้มหล้า ปัฐมาภรณ์ อนุรักษ์วิทยา และ พระเนรมิต (ฐานวุฑโฒ)

มาเป็นหัวหน้าพรรค ควบคุมการบริหารพรรค เป็นตัวแทนเขตให้กับคุณทักษิณ ซึ่ง คุณทักษิณ สามารถควบคุมและบริหารพรรค ผ่าน คุณอุ๊งอิ้ง อย่างเบ็ดเสร็จ

คุณเนวิน ชิดชอบ กับพรรคภูมิใจไทย พบว่า ตัวอย่าง ร้อยละ 45.81 ระบุว่า มีบารมีทางการเมืองต่อพรรคภูมิใจไทยมาก แม้ว่า คุณเนวิน จะวางมือทางการเมืองไปแล้ว แต่ก็ยังอยู่เบื้องหลังพรรคภูมิใจไทย ประกาศปั้น คุณอนุทิน ชาญวีรกูล หัวหน้าพรรค เป็นนายกรัฐมนตรีให้ได้ ส่งคนใน ตระกูลชิดชอบ มาทำหน้าที่แม่บ้านในตำแหน่งเลขาธิการพรรค ตั้งแต่ คุณศักดิ์สยาม ชิดชอบ จนมาถึง คุณไชยชนก ชิดชอบ ซึ่งเป็นลูกชาย และยังส่งน้องชายอีกคน คือ พล.ต.อ.เพิ่มพูน ชิดชอบ มาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งพรรคภูมิใจไทย เติบโตการเมืองภายใต้ การวางแผนของ คุณเนวิน ซึ่งเป็นคนซื้อคนสำคัญ ทำหน้าที่อยู่เบื้องหลัง ไม่ได้ออกหน้าผ่านสื่อเลย

คุณธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ กับพรรคก้าวไกล พบว่า ตัวอย่าง ร้อยละ 40.99 ระบุว่า มีบารมีทางการเมืองต่อพรรคก้าวไกลมาก คุณธนาธร เป็นผู้ก่อตั้งพรรคอนาคตใหม่ ได้ปลุกฝั่งอุดมการณ์ไว้กับพรรค เมื่อพรรคถูกยุบเปลี่ยนมาเป็นพรรคก้าวไกล อุดมการณ์ก็ยังสืบทอดกันมา ประกอบกับ คุณธนาธร ยังหนุนช่วยเหลือพรรค ทั้งทางด้านความคิดและเงินทุนแบบลับ ๆ แต่ไม่มีคนสายตรงจากครอบครัวมาควบคุมพรรค มีแต่เพื่อนผู้ร่วมอุดมการณ์กลุ่มหนึ่งมาควบคุมพรรค จึงทำให้เป็นผู้มีบารมีนอกพรรค น้อยกว่า คุณทักษิณและคุณเนวิน (แนวหน้าออนไลน์, 2567)

ผลกระทบทางการเมืองจากผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองในประเทศไทย

ในช่วงเวลาที่พรรคการเมืองและนักการเมืองต่าง ๆ สร้างความเสื่อมศรัทธาให้แก่ประชาชนพรรคไทยรักไทยที่เกิดขึ้น โดยการรวมตัวกันของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองชั้นนำของประเทศ ได้เข้ามาเป็นตัวเลือกใหม่แก่ประชาชน ภายใต้การนำของ คุณทักษิณ ชินวัตร ผู้นำกลุ่มทุนสื่อสารโทรคมนาคมที่มีภาพของการเป็นผู้นำที่มีความรู้ความสามารถ และประสบความสำเร็จด้านธุรกิจ ได้นำเสนอนโยบายต่าง ๆ ที่ทันสมัย และตรงกับความต้องการของหลาย ๆ ฝ่ายในสังคม โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มชนชั้นกลางและล่าง ทำให้ได้รับสนับสนุนอย่างมาก พรรคไทยรักไทย ได้มีการนำเสนอโยบายที่เรียกว่า นโยบายประชานิยม ที่ใช้แนวคิดทางธุรกิจมาประยุกต์ใช้ และมีแนวทางที่เป็นรูปธรรม แตกต่างจากนโยบายที่พรรคการเมืองในอดีตเคยนำเสนอไว้ และการนำเสนอก็ใช้ยุทธศาสตร์การตลาดในการประชาสัมพันธ์ รูปแบบการนำเสนอของพรรคไทยรักไทยถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจได้ง่าย นอกจากนั้นยังได้ประชาสัมพันธ์ และผลักดันภาพลักษณ์ของพรรคผ่านการโฆษณาประชาสัมพันธ์ผ่านกลไกการสื่อสารทั้งของรัฐและเอกชน (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552)

นอกจากนโยบายหรือกลยุทธ์การหาเสียงที่นำแนวคิดธุรกิจมาใช้ พรรคไทยรักไทยได้สร้างปรากฏการณ์ และผลกระทบทางการเมืองที่สำคัญ คือ การดึงนักการเมืองจากพรรคอื่น ๆ จำนวนมาก ให้ย้ายมาสังกัดพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นการใช้ “เงินทุน” ในการจูงใจให้กลุ่มการเมืองกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาร่วมพรรค

ทำให้พรรคไทยรักไทยกลายเป็นพรรคการเมืองที่มีอำนาจต่อรองสูง เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งแนวคิด นโยบายใหม่ ๆ ที่ทันสมัย ภาพลักษณ์ของความเป็นพรรคการเมืองรูปแบบใหม่ที่เป็นที่ตื่นตาตื่นใจ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนจำนวนมาก ทำให้พรรคไทยรักไทยกลายเป็นพรรคที่นักการเมืองต่าง ๆ ต้องการเข้ามาเป็นสมาชิกพรรค ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว และทำให้พรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งคะแนนเสียงถึง 248 เสียง จากจำนวนทั้งหมด 500 เสียง และ คุณทักษิณ ชินวัตร ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ของประเทศไทย

รัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้พยายามผลักดันนโยบายประชานิยมที่ใช้ในการหาเสียง โดยเริ่มจากการปฏิรูประบบราชการ ปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้ระบบราชการสามารถตอบสนอง แนวนโยบายได้ แนวทางในการปฏิรูปมีลักษณะของการนำหลักการบริหารงานในภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจมาประยุกต์ใช้ ซึ่งเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการไทยอย่างมาก นอกจากนี้ นโยบายประชานิยมต่าง ๆ อาทิ การพักหนี้เกษตรกรรายย่อยเป็นเวลา 3 ปี กองทุนหมู่บ้าน ๆ ละ 1 ล้านบาท โครงการธนาคารประชาชน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการเอื้ออาทรต่าง ๆ ทั้งบ้านเอื้ออาทร คอมพิวเตอร์เอื้ออาทร การจดทะเบียนคนจน โครงการจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือเอสเอ็มแอล (SML) ฯลฯ รวมทั้ง นโยบายอื่น ๆ อาทิ นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล และนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติด ที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาสังคม นโยบายเหล่านี้ล้วนได้รับความนิยมจากประชาชนจำนวนมาก และสามารถสร้างผลให้เกิดได้อย่างรวดเร็ว ประชาชนรู้สึกได้รับผลจาก นโยบายอย่างเป็นทางการ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบในด้านบวก คือ เป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในทุกระดับ ประชาชนได้รับผลลัพธ์โดยตรงแก่ตนเอง โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรและผู้ใช้แรงงานที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายประชานิยม จากการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน ด้านที่อยู่อาศัย ด้านชีวิตความเป็นอยู่ ทำให้รัฐบาลได้รับความนิยมจากประชาชน “รากหญ้า” โดยทั่วไป ที่บางส่วนเชื่อว่า นโยบายเหล่านี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน และจะทำให้เกิดการพัฒนา แต่เมื่อมองนโยบายต่าง ๆ เข้าสู่ขั้นตอนของการปฏิบัติแล้ว นักวิชาการ และนักวิเคราะห์หลายคนมองว่า นโยบายเหล่านี้อาจก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศได้ในระยะยาว

นโยบายประชานิยมต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านบวกและลบ โดยผลกระทบด้านบวกนั้น นโยบายประชานิยมมีส่วนในการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ทำให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น การบริโภคในครัวเรือนเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ จากการบริโภคที่เพิ่มขึ้นนี้ รวมทั้งส่งผลต่อการกระจายรายได้ และการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม นโยบายประชานิยมบางนโยบาย แม้จะมีผลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ แต่ได้ส่งผลกระทบด้านลบด้วยเช่นกัน และยังได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการนำภาษีอากรไปซื้อความนิยมจากประชาชน โดยไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และจะเป็นภาระแก่ประชาชนในระยะยาว เนื่องจากนโยบายต่าง ๆ

เหล่านี้ ใช้งบประมาณกลาง และใช้เงินทุนนอกงบประมาณ เช่น จากธนาคารของรัฐ อาทิ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารกรุงไทย เป็นต้น เพื่อนำมาลงทุนในการดำเนินนโยบาย

นอกจากนั้น ภาพรวม ของนโยบายประชานิยมเหล่านี้ไม่ได้ส่งเสริมให้มีการบริโภคแบบพอเพียง กลับเป็นการสนับสนุนบริโภคนิยม โครงการต่าง ๆ ที่ออกมานั้นไม่ได้มีการชี้แจงผลกระทบที่ประชาชนจะต้องประสบ มักเน้นประโยชน์ที่จะได้รับ ไม่ได้เน้นให้เห็นถึงภาระและต้นทุนที่จะตามมาในอนาคต (แม้ว่าผู้รับภาระอาจจะเป็นผู้ที่อยู่ในยุคถัดไป) และเมื่อนโยบายเข้าสู่ขั้นตอนของการดำเนินการ ปรากฏว่า หลายนโยบาย ขาดการวางแผนที่ดี บางนโยบายไม่มีประสิทธิภาพ งบประมาณรั่วไหลได้ง่าย หลายนโยบาย เป็นนโยบายที่เน้นให้ประชาชนกู้เงิน และจับจ่ายใช้สอยเพิ่มขึ้น หนี้ภาคประชาชนถูกส่งต่อให้รัฐเข้าอุ้มโดยใช้ภาษีจากประชาชน มีการส่งเสริมวัฒนธรรมบริโภคนิยม มีการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคมากขึ้น ทำให้กลายเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่ได้สัมปทานโครงการต่าง ๆ ของรัฐ และกลุ่มธุรกิจสินค้าอุปโภคบริโภคบางประเภท มากกว่าจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาภาคประชาชน และชุมชนให้เข้มแข็ง ผลกระทบสำคัญคือ นโยบายด้านเศรษฐกิจ และโครงการต่าง ๆ บางนโยบายมีลักษณะของการเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง ธุรกิจ และกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับพรรคไทยรักไทยและรัฐบาล มีลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน และการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับกิจการของครอบครัว คุณทักษิณ ชินวัตร อาทิ การออกพระราชกำหนดจัดเก็บภาษีสรรพสามิต กิจการโทรคมนาคม การมีมติส่งเสริมการลงทุนไอพีเอสของบริษัทชิน แซทเทลไลท์ การลดค่าสัมปทานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี รวมทั้งการเอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจใหม่ของเครือชินคอร์ป อาทิ ธุรกิจการเงิน หรือธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ หรือการหาประโยชน์จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการเปิดเขตการค้าเสรี เป็นต้น

นอกจากประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนจากนโยบายต่าง ๆ แล้ว ยังปรากฏว่ารัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่มีพร้อมทั้งอำนาจทางการเมือง และอำนาจทางเศรษฐกิจ ได้ใช้อำนาจต่าง ๆ เข้าครอบงำและแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบทางการเมือง ทั้งในสภาผู้แทนราษฎร องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และสื่อสารมวลชน ในส่วนของการแทรกแซงองค์กรสื่อสารมวลชนนั้น พบว่า สื่อสารมวลชนจำนวนมากไม่ได้นำเสนอข้อมูลการทุจริต หรือสื่อไปในทางทุจริตของรัฐบาล สื่อสารมวลชนที่มีความคิดเห็นตรงข้ามกับรัฐบาลจะถูกทั้งอำนาจรัฐกดดัน โดยการใส่กฎหมาย และการกดดันโดยใช้อำนาจทางธุรกิจ โดยจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล หรือองค์กรธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาล รวมทั้ง ไม่ได้มีโอกาสในการได้งบประมาณการประชาสัมพันธ์ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่อยู่ในความควบคุมของรัฐบาล หากสื่อมวลชนนั้น ๆ นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นการทุจริตของรัฐบาล ในส่วนของรัฐสภานั้นในช่วงรัฐบาลพรรคไทยรักไทยสมัยสอง รัฐบาลเป็นรัฐบาลพรรคเดียวที่ควบคุมเสียงในสภามาก จำนวน ส.ส. ฝ่ายค้านไม่สามารถขอเปิดอภิปรายนายกรัฐมนตรืได้ อีกทั้งมีการครอบงำ ส.ว. ซึ่ง ส.ว. มีอำนาจหน้าที่สำคัญในถอดถอน แต่งตั้ง รวมไปถึงพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนั้น การที่รัฐบาลสามารถครอบงำ ส.ว. ได้จึง

เท่ากับสามารถควบคุมองค์กรอิสระได้ทั้งหมด โดยปรากฏว่ามีทั้งการแทรกแซงการเลือกประธานวุฒิสภา การจ่ายเงินเดือนให้กับสมาชิกวุฒิสภาที่สวามิภักดิ์ การแทรกแซงดังกล่าวส่งผลให้สมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถทำงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรอิสระอื่น ๆ ด้วย ดังที่ปรากฏในช่วงท้ายของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย เนื่องจากปัญหาวิกฤตทางการเมือง คุณทักษิณ ชินวัตร ได้ตัดสินใจยุบสภา มีการจัดให้มีการเลือกตั้ง แต่เมื่อหลายพรรคการเมืองคว่ำบาตรการเลือกตั้ง เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจยุบสภา เพราะเห็นว่าเป็นการลดกระแสดการต่อต้าน และแก้ปัญหาส่วนตัวในทางการเมืองเท่านั้น ซึ่งการเลือกตั้งภายหลังการยุบสภา ดังกล่าว ได้ปรากฏว่า มีพรรคการเมืองใหม่ ๆ ลงสมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากผิดปกติ ซึ่งมีการกล่าวกันว่า พรรคไทยรักไทยมีการว่าจ้างพรรคการเมืองขนาดเล็กให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งเกิดข้อสงสัยจากกรณีการจัดดูหาเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยถึงความเป็นกลางในหลายประเด็น อาทิ ประกาศให้มีเลือกตั้งใหม่ทันที (ภายใน 30 วัน) หลังจากประกาศยุบสภาของรัฐบาล ทั้งนี้โดยปกติการประกาศเลือกตั้งใหม่จะต้องมีการประชุมของคณะกรรมการ 4 ใน 5 คน แต่ในขณะที่ประกาศมีคณะกรรมการ ทั้งหมดเหลือเพียง 4 คน เป็นต้น ซึ่งต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีมติวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งที่ได้ในครั้งนั้นไม่เที่ยงธรรม ไม่ทำให้ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย อันนำไปสู่การเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และจากกรณีนี้เอง ในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2550 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทย รวมทั้งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งต่อกรรมการบริหารพรรค เป็นจำนวน 111 คน มีกำหนด 5 ปี แต่สมาชิกจำนวนหนึ่งได้สืบทอดต่อไปยังพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยในเวลาต่อมา

แม้ต่อมาจะมีการเปลี่ยนชื่อทางการเมือง โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล แต่การดำเนินนโยบายในรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ยังคงนำแนวนโยบายประชานิยมมาใช้ เนื่องจากเห็นว่าเป็นนโยบายที่สามารถสร้างคะแนนความนิยมให้แก่พรรคได้ ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง การได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มการเมืองที่เคยให้การสนับสนุนพรรคไทยรักไทยเดิมทำให้เกิดการต่อรอง และการแสวงประโยชน์ในโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ที่เป็นไปในลักษณะดังที่เคยเกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา

บทสรุป

แม้นโยบายต่าง ๆ จะก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันปรากฏว่านโยบายหลายนโยบายมีการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจของพวกพ้องผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง มีการออกกฎหมายระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้กลุ่มธุรกิจได้รับผลประโยชน์ และเป็นไปในลักษณะผูกขาด โดยการอ้างถึงกระบวนการดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือระเบียบต่าง ๆ แต่กฎหมายหรือระเบียบเหล่านั้นพวกพ้องของตนเป็นผู้ผลักดันให้เกิดขึ้นเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ลักษณะเหล่านี้ได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่า

ผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเอื้อประโยชน์กับกลุ่มของตนผู้อย่างเด่นชัด ซึ่งถือเป็นความขัดแย้งในเรื่องของบทบาทหน้าที่ และยังเป็น การช้อนทับกันในเรื่องของผลประโยชน์ที่ส่วนรวมควรจะได้รับอีกด้วย

นอกจากประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนแล้ว กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองยังได้เข้าแทรกแซงการตรวจสอบทางการเมือง ทั้งในสภาผู้แทนราษฎร โดยการใช้ทั้งอำนาจทุน และอำนาจทางการเมืองในการครอบงำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครอบงำสมาชิกพรรคของตนในการลงคะแนนเสียงต่าง ๆ เกิดเป็นกรณีที่เรียกว่า “เผด็จการรัฐสภา ” และยักรวมไปถึงการครอบงำองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหลายองค์กร และสื่อสารมวลชนอีกด้วย การมีบทบาทของกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมือง ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองทั้งในด้านบวกและลบดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่แม้จะมีผลกระทบด้านลบ ปรากฏโดยตลอด แต่กลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองยังคงจะสามารถมีบทบาททางการเมืองได้ต่อไป ตามสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของไทย ซึ่งหากกลุ่มผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองเข้ามา มีบทบาททางการเมืองโดยสำนักในสถานะของตนว่า เข้ามาเพื่อพัฒนาประเทศชาติแล้วย่อมส่งผลให้ชาติบ้านเมืองได้ประโยชน์อย่างมหาศาล ในทางกลับกันหากผู้มีบารมีนอกพรรคการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ทางการเมืองที่ได้รับสร้างหรือแสวงหาความมั่งคั่งให้กับตนเองและกลุ่มของตนย่อมทำให้ชาติบ้านเมืองได้รับความเสียหายอย่างมากเช่นเดียวกัน

รายการอ้างอิง

- นิรุจน์ ขำนุรักษ์. (2543). *การศึกษากลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะพัฒนาสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- แนวหน้าออนไลน์. (2567). ชำแหละเกมลึกลับ ‘3 ผู้มีบารมีนอกพรรค’ ทำไม ‘ทักษิณ’ มากกว่า ‘เนวิน-ชนาธร’. วันที่ค้นข้อมูล 7 กันยายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.naewna.com/politic/819149#google_vignette
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2563). *WHEN WE VOTE พลวัตการเลือกตั้งและประชาธิปไตยในอาเซียน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- ปรีชา อุปโยธิน และสุริย์ กาญจนวงศ์. (2542). *พ่อค้าและนักธุรกิจกับระบบรัฐสภาไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ และประจักษ์ น้าประสานไทย. (2546). *Thanksino’s Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่*. กรุงเทพฯ: สุพรีเรียพรีนติ้งเฮาส์.
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2565). *อุปถัมภ์ คำใคร? การเลือกตั้งไทยกับประชาธิปไตยก้าวถอยหลัง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล. (2538). *ความสัมพันธ์ของคนในสังคม: พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมการเมืองไทย*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. (2548). *การเมือง การปกครองไทย ยุคเผด็จการ - ยุคปฏิรูป*. กรุงเทพฯ:

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สิทธิโชค ลางคูลานนท์. (2552). *พัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศไทย*.

วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์.

อคิน รพีพัทธ์. (2518). *สังคมไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2416)*. กรุงเทพฯ: มุลนิธิ

โครงการดำรงสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.