

# บทที่ 1

## บทนำเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

### Introduction to Public Policy

นโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่รัฐบาลแปลงวิสัยทัศน์ทางการเมืองของตนให้เป็นโครงการและการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ตามที่ต้องการ ตลอดจนแนวทาง หลักการ และวิธีการปฏิบัติที่หน่วยงานภาครัฐนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคม การศึกษานโยบายสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจกระบวนการตัดสินใจที่ซับซ้อน บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ และผลกระทบของนโยบายที่มีต่อชุมชน สังคมและประเทศชาติ ด้วยการสำรวจขอบเขตของนโยบายที่หลากหลาย ได้แก่ การดูแลสุขภาพ การศึกษาและสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การรับรู้ข้อมูลเชิงลึกว่านโยบายสาธารณะกำหนดโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของสังคมอย่างไรบ้าง โดยมีประเด็นต่าง ๆ ที่ควรรู้ ดังนี้

#### 1.1 ความหมาย ลักษณะ และประเภทของนโยบายสาธารณะ (Meaning, characteristics and types of public policy)

##### 1.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ หมายถึง ระบบกฎหมาย มาตรการกำกับดูแล แนวทางปฏิบัติและลำดับความสำคัญด้านเงินทุนที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่กำหนด ซึ่งประกาศใช้โดยหน่วยงานของภาครัฐหรือตัวแทน โดยพื้นฐานของนโยบายสาธารณะเป็นการตอบสนองของรัฐบาลต่อประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) หลายฝ่าย รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Dye, 2010)

##### 1.1.2 ลักษณะของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะมีลักษณะหลายประการ ประกอบด้วย

1) มุ่งเน้นเป้าหมาย (Goal-Oriented) นโยบายสาธารณะได้รับการกำหนดและดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะ ได้รับการออกแบบมาเพื่อแก้ไขปัญหาของสาธารณะและให้บรรลุผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม (Anderson, 2011)

2) ตอบสนองความต้องการของสาธารณะ (Responsive to Public Needs) นโยบายสาธารณะถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการและความประสงค์ของสาธารณะ

ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของสังคม และมักจะถูกกำหนดโดยความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มผู้สนับสนุน (Smith, 2013)

3) **ความชอบธรรม (Legitimacy)** นโยบายสาธารณะจะต้องได้รับความชอบธรรมจากหน่วยงานที่กำกับดูแล สร้างและบังคับใช้ นโยบายเหล่านี้จะต้องเป็นไปตามกรอบของกฎหมายและความคาดหวังให้เป็นตัวแทนตามเจตจำนงของประชาชน (Cochran, Mayer, Carr & Cayer, 2010)

4) **ลักษณะเป็นสหวิทยาการ (Interdisciplinary Nature)** โดยเนื้อหาของนโยบายสาธารณะจะมีความเป็นสหวิทยาการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์ความรู้จากสาขาต่าง ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ และกฎหมาย ลักษณะที่หลากหลายนี้จะช่วยให้เกิดความมั่นใจเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาทางสังคมที่ซับซ้อนได้อย่างครอบคลุม (Dye, 2010)

5) **พลวัตและการพัฒนา (Dynamic and Evolving)** นโยบายสาธารณะจะไม่คงที่ จะต้องมีการพัฒนาตามระยะเวลาและความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีความท้าทายและข้อมูลใหม่ ๆ เกิดขึ้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องทำการปรับปรุงและแก้ไขนโยบายเพื่อให้มีความสอดคล้องต้องกันและมีประสิทธิผลด้วย (Anderson, 2011)

6) **การนำไปปฏิบัติและการบังคับใช้ (Implementation and Enforcement)** นโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิผลไม่เพียงแต่ต้องมีกฎหมายที่ร่างอย่างดีมารองรับเท่านั้น แต่ยังคงต้องมีกลไกที่เข้มแข็งในการดำเนินการและการบังคับใช้ด้วย ซึ่งหมายรวมถึงการจัดตั้งหน่วยงาน การจัดสรรทรัพยากรและการติดตามผลลัพธ์ของนโยบายด้วย (Smith, 2013)

### 1.1.3 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะสามารถแบ่งได้หลายประเภทตามลักษณะและขอบเขต ประเภทหลัก ๆ ของนโยบายสาธารณะ ได้แก่

1) **นโยบายการกระจาย (Distributive Policy)** นโยบายประเภทนี้เกี่ยวข้องกับ การจัดสรรทรัพยากรในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มหรือภาคส่วนเฉพาะในสังคม ตัวอย่าง ได้แก่ เงินทุน ของรัฐบาลสำหรับโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เพื่อการศึกษา และเงินอุดหนุนด้านการเกษตร โดยทั่วไปนโยบายการกระจายสินค้ามักไม่ค่อยมีข้อโต้แย้ง เนื่องจากมีแนวโน้มที่จะให้ผลประโยชน์โดยตรงแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Anderson, 2011)

2) **นโยบายการกำกับดูแล (Regulatory Policy)** นโยบายการกำกับดูแลนโยบายสาธารณะได้รับการออกแบบมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลและองค์กร เพื่อปกป้อง

ผลประโยชน์ของสาธารณะ ซึ่งอาจรวมถึงข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และมาตรฐานความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน นโยบายเหล่านี้มักกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานเฉพาะและสามารถบังคับใช้ได้ด้วยบทลงโทษและการจ่ายค่าปรับ (Dye, 2010)

3) **นโยบายการแจกจ่ายซ้ำ** (Redistributive Policy) นโยบายนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อแจกจ่ายความมั่งคั่งสมบูรณ์และทรัพยากรภายในสังคม เป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมทางสังคม ตัวอย่าง ได้แก่ การเก็บภาษีแบบก้าวหน้า โครงการสวัสดิการทางสังคม และเงินอุดหนุนด้านการรักษาพยาบาล นโยบายการแจกจ่ายซ้ำมักเป็นที่ถกเถียงโต้แย้งกัน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากคนกลุ่มหนึ่งไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง (Smith, 2013)

4) **นโยบายองค์ประกอบ** (Constituent Policy) นโยบายองค์ประกอบจะเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดองค์กรของสถาบันของภาครัฐ ซึ่งรวมถึงนโยบายที่กำหนดโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐ บทบาทและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ กระบวนการในการตัดสินใจและการกำกับดูแล (Cochran, Mayer, Carr & Cayer, 2010)

## 1.2 ความสำคัญและความเกี่ยวข้องในการศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะ (Importance and relevance of studying public policy)

นโยบายสาธารณะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกรอบทางสังคมที่บุคคลและชุมชนดำเนินการ การศึกษานโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจที่มีอิทธิพลต่อประเด็นต่าง ๆ ตั้งแต่การดูแลสุขภาพไปจนถึงการศึกษา และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะช่วยให้บุคคลมีทักษะในการวิเคราะห์ที่จำเป็นในการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินการของรัฐบาล และสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น การที่สังคมต้องเผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อนมากขึ้น ความเกี่ยวข้องของการวิจัยนโยบายสาธารณะก็เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ทำให้กลายเป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาเพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองที่ได้รับความรู้และส่งเสริมธรรมาภิบาลที่มีประสิทธิผล

### 1.2.1 การทำความเข้าใจความต้องการและความท้าทายของสังคม (Understanding Societal Needs and Challenges)

การศึกษานโยบายสาธารณะเป็นเรื่องสำคัญในการระบุและตอบสนองความต้องการและความท้าทายที่สังคมต้องเผชิญ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถประเมินประเด็นต่าง ๆ ได้ตรงตามเป้าหมาย เช่น การดูแลสุขภาพ การศึกษา และการพัฒนา

เศรษฐกิจ ด้วยการตรวจสอบข้อมูลและแนวโน้มทางสังคม ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจ โดยใช้ข้อมูลรอบด้านเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน ตัวอย่าง เช่น การทำความเข้าใจผลกระทบของนโยบายความยากจนจำเป็นต้องศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ และความพร้อมในการให้บริการทางสังคม (Clohesy, 2014) นอกจากนี้ Lowi (2009) ได้เน้นย้ำว่ากรอบนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องจัดให้มีบริบทที่ใช้สำหรับการตรวจสอบประสิทธิผลของการริเริ่มนโยบายและความสามารถในการตอบสนองต่อประเด็นทางสังคมด้วย มีรายละเอียด ดังนี้

### 1) การวิเคราะห์และประเมินนโยบาย (Policy Analysis and Evaluation)

การศึกษานโยบายสาธารณะเน้นความสำคัญของการวิเคราะห์และประเมินนโยบายเพื่อกำหนดประสิทธิผลและผลกระทบ ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการวิจัยที่เข้มข้น การรวบรวมข้อมูลและการคิดเชิงวิพากษ์เพื่อประเมินผลลัพธ์ของนโยบายและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุง (Dye, 2017)

### 2) การตัดสินใจตามหลักฐาน (Evidence-Based Decision-Making) การศึกษา

นโยบายสาธารณะส่งเสริมการใช้การตัดสินใจตามหลักฐานเชิงประจักษ์ ผู้กำหนดนโยบายได้รับการฝึกอบรมให้อาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์และผลการวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายที่ไม่เพียงแต่มีเหตุผลในทางทฤษฎีเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปใช้ได้จริงในทางปฏิบัติด้วย (Head, 2016)

### 3) แนวทางสหวิทยาการ (Interdisciplinary Approach) สาขา

นโยบายสาธารณะมาจากสาขาวิชาต่าง ๆ รวมถึงเศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ และกฎหมาย แนวทางแบบสหวิทยาการนี้ให้ความเข้าใจที่ครอบคลุมเกี่ยวกับธรรมชาติของประเด็นนโยบายและแนวทางแก้ไขที่หลากหลาย (Weimer & Vining, 2017)

## 1.2.2 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบตามหลักประชาธิปไตย (Enhancing Democratic Governance and Accountability)

การศึกษานโยบายสาธารณะเป็นพื้นฐานสำคัญในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในระบบอบประชาธิปไตยและสร้างความมั่นใจด้านความรับผิดชอบทางสถาบันสาธารณะ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมกับรัฐบาลของตนได้ โดยเป็นพื้นฐานสำหรับการเรียกร้องความรับผิดชอบจากเจ้าหน้าที่ที่ได้รับจากการเลือกตั้ง (Fischer, 2003) นอกจากนี้ การวิจัยนโยบายสาธารณะยังจัดเตรียมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มีความรู้ในการสนับสนุนให้มีความโปร่งใสและความเสมอภาคในการกำกับดูแล ดังที่ Kingdon (2011) กล่าวว่า การให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายจะส่งเสริมผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับข้อมูลเพิ่มเติมและส่งเสริมความเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น (active citizenship) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับระบบ

ประชาธิปไตยที่มีชีวิตชีวา (vibrant democracy) การศึกษานโยบายสาธารณะช่วยในการจัดการกับความท้าทายทางสังคมและส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น ความยากจน ความไม่เท่าเทียมกัน การดูแลสุขภาพ การศึกษา และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะจะช่วยในการสร้างสรรค์วิธีแก้ปัญหาที่เท่าเทียมและยุติธรรม มีรายละเอียด ดังนี้

1) **ความเท่าเทียมทางสังคมและการไม่แบ่งแยก (Social Equity and Inclusion)** การให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะมุ่งเน้นไปที่หลักการของความเท่าเทียมทางสังคมและการไม่แบ่งแยก เพื่อให้มั่นใจได้ว่านโยบายได้รับการออกแบบมาเพื่อเป็นประโยชน์ต่อทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะกลุ่มชนชายขอบและกลุ่มเปราะบาง (Stone, 2012)

2) **การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)** การศึกษานโยบายสาธารณะเน้นความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ผู้กำหนดนโยบายเรียนรู้ที่จะสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการปกป้องสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม โดยจัดการกับประเด็นต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการจัดการทรัพยากร (Meadowcroft, 2009)

3) **การสนับสนุนและการเปลี่ยนแปลง (Advocacy and Change)** ผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมด้านนโยบายสาธารณะจะมีความพร้อมในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงและมีอิทธิพลต่อวาระนโยบาย พวกเขาสามารถมีส่วนร่วมกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปนโยบายและความก้าวหน้า (Kingdon, 2011)

### 1.3 ภาพรวมทางประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Historical overview and evolution of public policy analysis)

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีการพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ แรกเริ่มเดิมทีมีรากฐานมาจากรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ สาขาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะได้เติบโตขึ้นโดยรวมเอาวิธีการและมุมมองทางทฤษฎีที่หลากหลาย การมีส่วนร่วมในช่วงแรกของนักวิชาการ เช่น Harold Lasswell เน้นย้ำแนวทางที่มุ่งเน้นปัญหา โดยบูรณาการการวิจัยเชิงประจักษ์เข้ากับการกำหนดนโยบาย (Lasswell, 1951) เมื่อระเบียบวินัยเติบโตขึ้น จึงขยายไปสู่กรอบการทำงานแบบสหวิทยาการ โดยการผสมผสานข้อมูลเชิงลึกจากสังคมวิทยา จิตวิทยา และกฎหมาย ซึ่งทำให้

มีความเข้าใจที่ละเอียดยิ่งขึ้นในประเด็นนโยบายและผลกระทบต่อสังคม (Parsons, 1995) วิวัฒนาการนี้ เน้นย้ำถึงธรรมชาติของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะที่มีลักษณะเป็นพลวัต เนื่องจากมีการปรับให้เข้ากับความท้าทายที่ซับซ้อนในการกำกับดูแลและการบริหารสาธารณะ

### 1.3.1 ต้นกำเนิดและพัฒนาการเบื้องต้นของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Origins and Early Development of Public Policy Analysis)

1) การปรากฏในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 (Emergence in the Early 20<sup>th</sup> Century) การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเป็นสาขาที่แตกต่างกันเกิดขึ้นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 โดยได้รับอิทธิพลมาจากการเจริญรุ่งเรืองของทางสังคมศาสตร์และความเป็นมืออาชีพในการบริหารรัฐกิจ ถือเป็นยุคที่ก้าวหน้าในสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. 1890-1920) และมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมแนวทางทางวิทยาศาสตร์ในการกำกับดูแล นักวิชาการเช่นวูดโรว์ วิลสันสนับสนุนให้มีการแบ่งแยกการเมืองและการบริหาร โดยเน้นถึงความจำเป็นในการกำหนดนโยบายที่นำโดยผู้เชี่ยวชาญและผู้ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Wilson, 1887)

2) การทำให้เป็นสถาบันและระเบียบวิธีเบื้องต้น (Institutionalization and Early Methodologies) การจัดตั้งสถาบันวิจัยนโยบาย เช่น สถาบันบรูคกิงส์ (Brookings Institution, 1916) ถือเป็นการจัดตั้งสถาบันการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ยุคข้อตกลงใหม่ทำให้วงการนี้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐบาลพึ่งพานักวิทยาศาสตร์สังคมมากขึ้นเพื่อจัดการกับปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ซับซ้อน วิธีการในยุคแรก ๆ ส่วนใหญ่เป็นคำอธิบายและมุ่งเน้นไปที่การรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์และกรณีศึกษา (Lasswell, 1951)

### 1.3.2 การพัฒนาสมัยใหม่และแนวทางเชิงทฤษฎี (Modern Developments and Theoretical Approaches)

1) การเติบโตของวิธีการเชิงปริมาณและทฤษฎีการเลือกตามหลักเหตุผล (Growth of Quantitative Methods and Rational Choice Theory) หลังสงครามโลกครั้งที่สอง สาขาวิชานี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญต่อวิธีการเชิงปริมาณและการใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ การแนะนำการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ การวิเคราะห์การตัดสินใจ และวิธีการวิจัยการดำเนินงานทำให้สามารถประเมินนโยบายที่เข้มงวดและเป็นระบบมากขึ้น ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล ซึ่งได้รับอิทธิพลจากนักเศรษฐศาสตร์อย่าง Anthony Downs และ Kenneth Arrow กลายเป็นทฤษฎีที่โดดเด่นในการวิเคราะห์การตัดสินใจเชิงนโยบาย (Downs, 1957; Arrow, 1951)

2) การเกิดทฤษฎีใหม่และแนวทางสหวิทยาการ (Emergence of New Theories and Interdisciplinary Approaches) ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 สาขาวิชาี้มีความหลากหลายด้วยการผสมผสานทฤษฎีใหม่และแนวทางสหวิทยาการ ทฤษฎีต่าง ๆ เช่น กรอบความ

ร่วมมือ( Advocacy Coalition) (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993) และทฤษฎีความสมดุล (Punctuated Equilibrium Theory) (Baumgartner & Jones, 1993) โดยการนำเสนอมุมมองใหม่ ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเวลาผ่านไป ความซับซ้อนที่เพิ่มขึ้นของประเด็นระดับโลก นำไปสู่การบูรณาการทฤษฎีด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เข้ากับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

**โดยสรุป** การศึกษานโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญไม่เพียงแต่สำหรับการตอบสนอง ความต้องการที่สำคัญของสังคมเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการส่งเสริมการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยด้วย อีกทั้งการเรียนรู้ถึงภูมิหลังของทฤษฎีต่าง ๆ ทำให้รับรู้ที่มาที่ไปของนโยบาย สาธารณะซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะชนโดยตรง การทำความเข้าใจประเด็นเหล่านี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียย่อมสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองได้ชัดเจนยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่ การปรับปรุงนโยบายและความรับผิดชอบของรัฐบาล

### เอกสารอ้างอิง

- Anderson, J. E. (2011). Public policymaking: An introduction (7<sup>th</sup> ed.). Cengage Learning.
- Arrow, K. J. (1951). Social choice and individual values. Wiley.
- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). Agendas and instability in American politics. University of Chicago Press.
- Brookings Institution. (1916). *The formation of public policy analysis institutions*. Brookings Institution Press.
- Clohesy, G. (2014). The Role of Public Policy in Addressing Social Issues. *Journal of Public Policy Research*, 2(1), 1-15.
- Cochran, C. E., Mayer, L. C., Carr, T. R., & Cayer, N. J. (2010). American public policy: An introduction (10<sup>th</sup> ed.). Wadsworth Publishing.
- Downs, A. (1957). An economic theory of democracy. Harper & Row.
- Dye, T. R. (2010). Understanding public policy (13<sup>th</sup> ed.). Prentice Hall.
- Dye, T. R. (2017). Understanding Public Policy (15<sup>th</sup> ed.). Pearson.
- Fischer, F. (2003). Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices. Oxford University Press.
- Head, B. W. (2016). Toward more “evidence-informed” policy making? *Public*

- Administration Review, 76(3), 472-484.
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2<sup>nd</sup> ed.). Longman.
- Lasswell, H. D. (1951). *The policy orientation*. Stanford University Press.
- Lowi, T. J. (2009). *Public Policy: A New Framework for Analysis*. In R. E. Goodin & C. Tilly (Eds.), *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis* (pp. 76-94). Oxford University Press.
- Meadowcroft, J. (2009). What about the politics? Sustainable development, transition management, and long term energy transitions. *Policy Sciences*, 42(4), 323-340.
- Parsons, W. (1995). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Smith, K. B. (2013). *The public policy theory primer* (2<sup>nd</sup> ed.). Westview Press.
- Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (3<sup>rd</sup> ed.). W. W. Norton & Company.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2017). *Policy Analysis: Concepts and Practice* (6<sup>th</sup> ed.). Routledge.
- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.



## บทที่ 2

### บทบาทและอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย

#### Roles and Influences on Policy Formulation

บทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ การสำรวจภูมิทัศน์ที่ซับซ้อนโดยที่นโยบายสาธารณะได้รับการกำหนดรูปแบบเพื่อนำไปปฏิบัติ การศึกษาในส่วนนี้จะตรวจสอบผู้มีบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชนทั่วไป ตลอดจนกระบวนการและกลไกนโยบายที่ได้รับการพัฒนา นอกจากนี้ ยังเน้นย้ำถึงอิทธิพลซึ่งกันและกันของปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ โดยให้ข้อมูลเชิงลึกว่ามุมมองและโครงสร้างอำนาจที่แตกต่างกันจะส่งผลกระทบต่อการสร้างกฎหมายและกฎระเบียบที่ควบคุมได้สังคมอย่างไร อิทธิพลเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการทำความเข้าใจว่านโยบายสาธารณะตอบสนองความต้องการและความท้าทายของสังคมอย่างไร

#### 2.1 ผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย (Stakeholders in policy formulation)

ผู้มีอำนาจควบคุมในการควบคุมนโยบายรวมถึงรัฐบาล องค์กรพัฒนาไม่หวังผลประโยชน์ ในหน่วยงานและภาคประชาชน (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย รัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และพลเมืองหรือภาคประชาชน)

การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายมีบทบาทที่แตกต่างกันและพยายามใช้อิทธิพลในระดับที่แตกต่างกัน กระบวนการนี้จำเป็นสำหรับการพัฒนากฎระเบียบ กฎหมาย และแนวปฏิบัติที่กำหนดภูมิทัศน์ทางสังคมและเศรษฐกิจของสังคม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในกระบวนการนี้ ได้แก่ รัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ภาคเอกชน และภาคประชาชน แต่ละกลุ่มมีส่วนในการสนับสนุนมุมมอง ทรัพยากร และความสนใจที่แตกต่างกัน ร่วมกันกำหนดผลลัพธ์ของนโยบาย

##### 2.1.1 รัฐบาล (Government)

รัฐบาลมักจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย สาขาและระดับต่าง ๆ เช่น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ตลอดจนระดับรัฐบาลกลาง รัฐ และท้องถิ่น รัฐบาลกำหนดวาระ เสนอนโยบาย และมีอำนาจดำเนินการนำไปสู่การบังคับใช้ ดังนี้

1) ฝ่ายบริหาร (Executive Branch) ฝ่ายบริหารซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดีเป็นหัวหน้า มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการกำหนดลำดับความสำคัญของนโยบาย

และเสนอกฎหมาย หน่วยงานบริหารและหน่วยงานพัฒนากฎระเบียบและแนวปฏิบัติโดยละเอียด ภายในกรอบที่กำหนดโดยกฎหมาย (Anderson, 2011)

2) **ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Branch)** อภิปราย แก้ไข และผ่านกฎหมาย พวกเขาเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบอำนาจของผู้บริหาร (Cochran, 2018)

3) **ฝ่ายตุลาการ (Judicial Branch)** ฝ่ายตุลาการมีบทบาทหน้าที่ในการตีความกฎหมายและสามารถล้มล้างนโยบายที่ถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ ศาลจึงมีบทบาทในการกำหนดการดำเนินการและวิวัฒนาการของนโยบาย (Stone, 2012)

### 2.1.2 องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

NGOs เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรและสนับสนุนประเด็นทางสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ดังนี้

1) **การสนับสนุนและการล็อบบี้ (Advocacy and Lobbying)** NGOs สนับสนุนประเด็นเฉพาะ คอยล็อบบี้ผู้กำหนดนโยบายให้นำนโยบายที่น่าพอใจมาใช้ปฏิบัติ (Jenkins-Smith et al., 2014)

2) **การวิจัยและความเชี่ยวชาญ (Research and Expertise)** องค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งจัดให้มีการวิจัยและสร้างความเชี่ยวชาญ โดยให้ข้อมูลอันทรงคุณค่าและข้อมูลเชิงลึกที่ใช้ประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Anheier, 2014)

3) **การระดมมวลชน (Public Mobilization)** ป้อยครั้งที่ NGOs ทำการระดมมวลชนสาธารณะโดยมากจะระดมความคิดเห็นของประชาชนและจัดการรณรงค์เพื่อสร้างแรงกดดันผู้กำหนดนโยบาย (Salamon, 2010)

### 2.1.3 ภาคเอกชน (Private Sector)

ภาคเอกชนครอบคลุมธุรกิจและอุตสาหกรรมที่มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะผ่าน

1) **อำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic Power)** บริษัทที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและกลุ่มอุตสาหกรรมสามารถใช้ประโยชน์จากอิทธิพลทางเศรษฐกิจของตนเพื่อกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง เช่น การลดหย่อนภาษี กฎระเบียบ และเงินอุดหนุน (Dahl, 2005)

2) **การล็อบบี้และการสนับสนุนทางการเมือง (Lobbying and Political Contributions)** ภาคธุรกิจต่าง ๆ มักจะมีส่วนร่วมในการล็อบบี้และการสนับสนุนทางการเมืองเพื่อเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายและมีอิทธิพลต่อการออกกฎหมาย (Drutman, 2015)

### 3) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships)

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนสามารถนำไปสู่การพัฒนาและการดำเนินนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ (Flinders, 2005)

#### 2.1.4. พลเมือง (Citizens)

ประชาชนมีบทบาทสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายตามระบอบประชาธิปไตย

1) การลงคะแนนเสียง (Voting) การเลือกตั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนที่สอดคล้องกับนโยบายของตนได้ (Verba et al., 1995)

2) ความคิดเห็นสาธารณะ (Public Opinion) ความคิดเห็นสาธารณะสามารถมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อผู้กำหนดนโยบาย เนื่องจากผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งมักจะพยายามปรับตัวให้สอดคล้องกับมุมมองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่ (Page & Shapiro, 1983)

3) การเคลื่อนไหวและการมีส่วนร่วม (Activism and Participation) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหว การประท้วง และการปรึกษาหารือทางสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลโดยตรงต่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Tarrow, 2011)

**โดยสรุป** การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการในหลากหลายแง่มุมที่ได้รับอิทธิพลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ จากแต่ละกลุ่ม ได้แก่ รัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีส่วนร่วมอย่างมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว เป็นการกำหนดทิศทางในการพัฒนาและการดำเนินการตามนโยบายที่ควบคุมสังคม การทำความเข้าใจบทบาทและอิทธิพลเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญในการวิเคราะห์กระบวนการของนโยบายสาธารณะอย่างครอบคลุม

## 2.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย (Factors influencing policy formulation)

ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี (political, economic, social and technological)

การกำหนดรูปแบบนโยบายสาธารณะได้รับอิทธิพลที่ส่งผลซึ่งกันและกันที่ซับซ้อนจากปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงอิทธิพลทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ปัจจัยเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย โดยการชี้แนะผู้กำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการและความท้าทายของสังคม มีรายละเอียด ดังนี้

**2.2.1 ปัจจัยทางการเมือง (Political Factors)** ปัจจัยทางการเมืองเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วยโครงสร้างของรัฐบาลอุดมการณ์ทางการเมือง พรรคการเมือง และบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

1) **โครงสร้างรัฐบาล (Government Structure)** รูปแบบของรัฐบาล (เช่น ประชาธิปไตย เผด็จการ) และการกระจายอำนาจระหว่างฝ่ายต่าง ๆ (ผู้บริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ) ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการกำหนดนโยบาย ตัวอย่าง เช่น ระบบของรัฐบาลกลางอนุญาตให้มีการกระจายอำนาจ ทำให้รัฐบาลในระดับภูมิภาคสามารถมีสิทธิมีเสียงพูดในเรื่องนโยบายได้ (Cochran et al., 2016)

2) **อุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideologies)** อุดมการณ์ทางการเมืองที่ครอบงำในประเทศกำหนดลำดับความสำคัญและแนวทางในประเด็นนโยบาย ตัวอย่าง เช่น อุดมการณ์เสรีนิยมอาจเน้นย้ำนโยบายสวัสดิการ ในขณะที่อุดมการณ์อนุรักษนิยมอาจจัดลำดับความสำคัญวิธีแก้ปัญหที่ขับเคลื่อนด้วยการตลาด (Béland, 2005)

3) **การเมืองของพรรค (Party Politics)** พรรคการเมือง (Political parties) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดวาระนโยบาย พรรครัฐบาลหรือแนวร่วมมักจะกำหนดทิศทางนโยบาย ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านเสนอมุมมองทางเลือก (Ware, 1996)

4) **กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)** กลุ่มผลประโยชน์ รวมถึงผู้ทำกาแนะนำชักชวนสมาชิกรัฐสภาและองค์กรสนับสนุน มีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายผ่านการล็อบบี้ การบริจาคเพื่อการรณรงค์ และการรณรงค์สาธารณะ กลุ่มเหล่านี้จะพยายามส่งเสริมนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของพวกเขา (Baumgartner & Leech, 1998)

### 2.2.2 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economic Factors)

ภาวะและแนวโน้มทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลอย่างมากต่อนโยบายสาธารณะ สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรที่มีอยู่ในการดำเนินนโยบายและกำหนดลำดับความสำคัญของผู้กำหนดนโยบาย ดังนี้

1) **ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Conditions)** ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ เช่น การเติบโตของ GDP อัตราการว่างงาน อัตราเงินเฟ้อ และการขาดดุลทางการคลังจะเป็นแนวทางในการตัดสินใจเชิงนโยบาย ตัวอย่าง เช่น ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลอาจมุ่งเน้นไปที่มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Stiglitz, 2000)

2) **การจัดสรรทรัพยากร (Resource Allocation)** ความพร้อมของทรัพยากรทางการเงินส่งผลกระทบต่อขอบเขตและขนาดของนโยบาย ข้อจำกัดด้านงบประมาณสามารถจำกัด

ความสามารถของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายที่ครอบคลุม ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดลำดับความสำคัญและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (Wildavsky, 1964)

3) **โลกาภิวัตน์ (Globalization)** โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อนโยบาย โดยการบูรณาการเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายต้องปรับให้เข้ากับข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ กระแสการลงทุน และแนวโน้มของเศรษฐกิจโลก (Frieden, 2006)

### 2.2.3 ปัจจัยทางสังคม (Social Factors)

ปัจจัยทางสังคม หมายถึง ข้อมูลทางประชากร ความคิดเห็นของประชาชน ค่านิยมทางวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวทางสังคม ล้วนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

1) **ประชากร (Demographics)** ลักษณะประชากร เช่น อายุ เพศ ชาติพันธุ์ และรูปแบบการย้ายถิ่น มีอิทธิพลต่อความต้องการและลำดับความสำคัญของนโยบาย ตัวอย่างเช่น ประชากรสูงวัยอาจนำไปสู่การให้ความสำคัญกับนโยบายการดูแลสุขภาพและบำนาญมากขึ้น (Esping-Andersen, 1990)

2) **ความคิดเห็นของปวงชน (Public Opinion)** ความคิดเห็นของประชาชนสามารถมีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายได้ โดยเฉพาะในระบบประชาธิปไตยผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งต้องรับผิดชอบต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การสำรวจความคิดเห็น และการปรึกษาหารือทางสาธารณะ ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความพึงพอใจและความกังวลใจของประชาชน (Page & Shapiro, 1983)

3) **ค่านิยมทางวัฒนธรรม (Cultural Values)** บรรทัดฐานและค่านิยมทางวัฒนธรรมเป็นตัวกำหนดความคาดหวังของสังคมและมีอิทธิพลต่อนโยบาย ตัวอย่าง เช่น ทศนคติทางวัฒนธรรมที่มีต่อความเท่าเทียมทางเพศ สามารถส่งผลกระทบต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและแรงงาน (Inglehart & Baker, 2000)

4) **การเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movements)** การเคลื่อนไหวทางสังคมสามารถกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายโดยการสร้างความตระหนักรู้และระดมการสนับสนุนจากสาธารณะสำหรับประเด็นเฉพาะ เช่น สิทธิพลเมือง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือความยุติธรรมทางสังคม (Tarrow, 2011)

### 2.2.4 ปัจจัยทางเทคโนโลยี (Technological Factors)

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลกระทบต่ออย่างมากต่อนโยบายสาธารณะ ส่งผลกระทบต่อทั้งประเด็นนโยบายที่เกิดขึ้นและเครื่องมือสำหรับการดำเนินนโยบาย

1) **นวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลง (Innovation and Change)** นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสามารถสร้างอุตสาหกรรมใหม่ ๆ หรือเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมที่มีอยู่ และนำไปสู่

การล้ำสมัยของงานบางประเภท ผู้กำหนดนโยบายจะต้องจัดการกับความท้าทายและโอกาสที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เช่น การควบคุมเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่และการสนับสนุนการฝึกอบรมพนักงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง (Mazzucato, 2013)

2) **การทำให้เป็นดิจิทัล (Digitalization)** การปฏิวัติทางดิจิทัลได้เปลี่ยนแปลงการสื่อสาร การพาณิชย์ และการกำกับดูแล นโยบายต้องปรับให้เข้ากับประเด็นต่าง ๆ เช่น ความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ความปลอดภัยทางไซเบอร์ และโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล (Castells, 2011)

3) **การเข้าถึงและความไม่เท่าเทียมกัน (Access and Inequality)** ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอาจทำให้ความไม่เท่าเทียมกันรุนแรงยิ่งขึ้น ถ้าการเข้าถึงเทคโนโลยียังมีการกระจายที่ไม่สม่ำเสมอ ผู้กำหนดนโยบายอาจต้องมุ่งเน้นไปที่การเชื่อมโยงความไม่เสมอภาคทางดิจิทัลและรับรองการเข้าถึงผลประโยชน์ทางเทคโนโลยีได้อย่างเท่าเทียมกัน (Norris, 2001)

**โดยสรุป** การกำหนดนโยบายสาธารณะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยที่หลากหลาย รวมถึงองค์ประกอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี การทำความเข้าใจอิทธิพลเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการวิเคราะห์และจัดการกับความซับซ้อนของการพัฒนานโยบายสาธารณะได้อย่างครอบคลุม

## 2.3 กรณีศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย (Case studies illustrating influential factors in policy formulation)

กรณีศึกษามีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัจจัยที่ซับซ้อนซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย โดยการศึกษาดังกล่าวเฉพาะ เราสามารถเข้าใจถึงวิธีที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ส่งผลต่อการพัฒนาและการดำเนินนโยบายสาธารณะ ดังนี้

### 2.3.1 ข้อบัญญัติการประกันสุขภาพที่สามารถรับได้ของสหรัฐอเมริกา (Affordable Care Act (ACA) - United States)

ACA หรือที่เรียกว่า "Obamacare" ได้ลงนามเป็นข้อกฎหมาย เมื่อปี ค.ศ. 2010 เพื่อเพิ่มความคุ้มครองด้านการดูแลสุขภาพ ลดต้นทุน และปรับปรุงคุณภาพการดูแลสุขภาพ ปัจจัยที่มีอิทธิพล ได้แก่ บริบททางการเมืองที่มีเสียงข้างมากจากพรรคเดโมแครตในสภาองเกรส อิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากบริษัทประกันภัยและผู้ให้บริการด้านการดูแลสุขภาพ ความคิดเห็นของสาธารณชนที่แตกต่างกัน และภาวะเศรษฐกิจหลังวิกฤตการเงินปี ค.ศ.2008 (Oberlander, 2010)

### 2.3.2 นโยบายการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ – สหภาพยุโรป (Environmental Protection and Climate Change Policy - European Union)

สหภาพยุโรปเป็นผู้นำในด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการบรรเทา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ผ่านโครงการริเริ่มต่าง ๆ เช่น European Green Deal ปัจจัย สำคัญ ได้แก่ ฉันทามติทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความคิดเห็น ของประชาชนและการเคลื่อนไหวทางสังคม กรอบการทำงานของสถาบันในสหภาพยุโรป ตลอดจน การสร้างสมดุลระหว่างการพิจารณาทางเศรษฐกิจกับเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม (Jordan & Adelle, 2012)

### 2.3.3 กฎหมายควบคุมอาวุธปืน-ออสเตรเลีย (Gun Control Legislation – Australia)

หลังจากการสังหารหมู่ที่พอร์ตอาร์เธอร์ในปี ค.ศ. 1996 ออสเตรเลียได้บังคับใช้กฎหมาย ควบคุมอาวุธปืนที่เข้มงวด รวมถึงการห้ามพกปืนไรเฟิลกึ่งอัตโนมัติและมีโครงการรับซื้อปืน คืนจากประชาชน ปัจจัยที่มีอิทธิพล ได้แก่ การตอบสนองต่อภาวะวิกฤติ ความมีภาวะผู้นำ ของนายกรัฐมนตรี จอห์น ฮาวเวิร์ด ความคิดเห็นของสาธารณชน และการเรียนรู้นโยบาย เติงเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ (Chapman et al., 2006)

### 2.3.4 การปฏิรูปเงินบำนาญ-ชิลี (Pension Reform – Chile)

ในปี ค.ศ. 1981 ชิลีได้ปฏิรูประบบเงินบำนาญของตนจากระบบการจ่ายตามการใช้งาน สาธารณะเป็นระบบบัญชีส่วนบุคคล ปัจจัยที่มีอิทธิพล ได้แก่ อุดมการณ์ทางเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ อิทธิพลระหว่างประเทศจากองค์กรต่าง ๆ เช่น ธนาคารโลก บริบททางการเมืองภายใต้การปกครอง แบบเผด็จการของ ปิโนเชต์ (Pinochet's dictatorship) และแรงกดดันทางเศรษฐกิจเพื่อความยั่งยืน ทางการค้า (Kay, 2009)

### 2.3.5 การปฏิรูปการศึกษา-ฟินแลนด์ (Education Reform – Finland)

การปฏิรูปการศึกษาของฟินแลนด์ซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ส่งผลให้ผลงาน ในระดับนานาชาติขยับสูงขึ้นมา ปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คุณค่าทางวัฒนธรรมที่เน้นการศึกษา การพึ่งพาการวิจัยของผู้เชี่ยวชาญ การกระจายอำนาจในการดำเนินการ และวิสัยทัศน์ในระยะยาว เกี่ยวกับคุณภาพของครูและความเกี่ยวข้องด้านหลักสูตร (Sahlberg, 2011)

2.3.6 โครงการนำร่องเกี่ยวกับรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า (Universal Basic Income : UBI) ซึ่งมีหลายประเทศ ได้แก่ ฟินแลนด์ แคนาดา และเคนยา ได้ทำการทดลองกับนักบิน UBI พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพล ได้แก่ การอภิปรายทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับระบบอัตโนมัติและการลด ความยากจน วาทกรรมสาธารณะ ความเป็นผู้นำทางการเมือง และความสำคัญของการประเมินผล และหลักฐานต่าง ๆ จากการทดลอง (Standing, 2017)

**บทสรุป** กรณีศึกษาได้แสดงให้เห็นบทบาทและปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ซับซ้อนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวอย่างเหล่านี้เน้นให้เห็นความสำคัญของการวิเคราะห์ที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละบริบทของสังคม กรณีศึกษาที่หลากหลายแสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะไม่ใช่กระบวนการที่เป็นเส้นตรง แต่เป็นกระบวนการที่ต้องเผชิญกับความสนใจ ความท้าทายที่ไม่คาดคิด นั่นคือ การกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยความยืดหยุ่นและการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากอิทธิพลของความคิดเห็นสาธารณะและกลุ่มผลประโยชน์ ไปจนถึงผลกระทบจากข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและแรงกดดันระหว่างประเทศ กรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่ามีปัจจัยหลายประการที่มากำหนดผลลัพธ์ของนโยบาย การยอมรับและวิเคราะห์ปัจจัยเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนานโยบายที่มีข้อมูลและประสิทธิภาพมากขึ้นในการจัดการกับปัญหาสังคมที่ซับซ้อน

ข้อคิดที่ได้จากกรณีศึกษาเหล่านี้ให้บทเรียนที่มีคุณค่าสำหรับความพยายามในการกำหนดนโยบายในอนาคต ด้วยการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ผ่านมาและเข้าใจถึงอิทธิพลที่หลากหลายต่อการกำหนดนโยบาย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถคาดการณ์ความท้าทายและโอกาสได้ดียิ่งขึ้นนำไปสู่การพัฒนานโยบายที่เข้มแข็งและครอบคลุมมากขึ้น ท้ายที่สุด กรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับความเข้าใจปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดถี่ถ้วนและความสามารถในการปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายจำเป็นต้องมีความสามารถในการเผชิญหน้าและรับมือกับความซับซ้อนต่าง ๆ และสามารถตัดสินใจในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในภาพรวม

### เอกสารอ้างอิง

- Anderson, J. E. (2011). Public policymaking: An introduction. Cengage Learning.
- Anheier, H. K. (2014). Nonprofit organizations: Theory, management, policy. Routledge.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). Basic interests: The importance of groups in politics and in political science. Princeton University Press.
- Béland, D. (2005). Ideas and social policy: An institutionalist perspective. *Social Policy & Administration*, 39(1), 1-18.
- Castells, M. (2011). The rise of the network society. John Wiley & Sons.
- Chapman, S., Alpers, P., Agho, K., & Jones, M. (2006). Australia's 1996 gun law reforms:



- Faster falls in firearm deaths, firearm suicides, and a decade without mass shootings. *Injury Prevention*, 12(6), 365-372.
- Cochran, C. L. (2018). *American public policy: An introduction*. Cengage Learning.
- Cochran, C. L., Mayer, L. C., Carr, T. R., & Cayer, N. J. (2016). *American public policy: An introduction*. Cengage Learning.
- Dahl, R. A. (2005). *Who governs? Democracy and power in an American city*. Yale University Press.
- Drutman, L. (2015). *The business of America is lobbying: How corporations became politicized and politics became more corporate*. Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Flinders, M. (2005). The politics of public-private partnerships. *The British Journal of Politics and International Relations*, 7(2), 215-239.
- Frieden, J. A. (2006). *Global capitalism: Its fall and rise in the twentieth century*. W. W. Norton & Company.
- Inglehart, R., & Baker, W. E. (2000). Modernization, cultural change, and the persistence of traditional values. *American Sociological Review*, 65(1), 19-51.
- Jenkins-Smith, H. C., Nohrstedt, D., Weible, C. M., & Sabatier, P. A. (2014). The advocacy coalition framework: Foundations, evolution, and ongoing research. In P. A. Sabatier & C. M. Weible (Eds.), *Theories of the Policy Process* (pp. 183-224). Westview Press.
- Jordan, A., & Adelle, C. (Eds.). (2012). *Environmental Policy in the EU: Actors, institutions, and processes* (3rd ed.). Routledge.
- Kay, S. J. (2009). Political risk and pension reform in Latin America and Central and Eastern Europe. *International Social Security Review*, 62(1), 3-33.
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press.
- Norris, P. (2001). *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge University Press.
- Oberlander, J. (2010). The political economy of the Affordable Care Act. *Journal of Health*

- Politics, Policy and Law, 36(3), 469-473.
- Page, B. I., & Shapiro, R. Y. (1983). Effects of public opinion on policy. *American Political Science Review*, 77(1), 175-190.
- Sahlberg, P. (2011). *Finnish lessons: What can the world learn from educational change in Finland?* Teachers College Press.
- Salamon, L. M. (2010). *The tools of government: A guide to the new governance.* Oxford University Press.
- Standing, G. (2017). *Basic income: A guide for the open-minded.* Yale University Press.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the public sector.* W. W. Norton & Company.
- Stone, D. A. (2012). *Policy paradox: The art of political decision making.* W. W. Norton & Company.
- Tarrow, S. (2011). *Power in movement: Social movements and contentious politics.* Cambridge University Press.
- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics.* Harvard University Press.
- Ware, A. (1996). *Political parties and party systems.* Oxford University Press.
- Wildavsky, A. (1964). *The politics of the budgetary process.* Little, Brown.

## บทที่ 3

### ทฤษฎีและแนวคิดของนโยบายสาธารณะ

#### Theories and Concepts of Public Policy

นโยบายสาธารณะเป็นสาขาที่มีความซับซ้อน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนา การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและการวิเคราะห์การดำเนินการของรัฐบาลที่มุ่งแก้ไขปัญหาของสังคม การศึกษานโยบายสาธารณะครอบคลุมทฤษฎีและแนวคิดที่หลากหลาย ซึ่งพยายามอธิบายว่านโยบายต่าง ๆ ได้รับการกำหนด ให้นำไปใช้และประเมินผลอย่างไร การทำความเข้าใจทฤษฎีและแนวคิดเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้กำหนดนโยบาย นักวิชาการและผู้ปฏิบัติงาน พวกเขาจะชี้แนะทางกระบวนการที่ซับซ้อนนี้ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสาธารณะ

ทฤษฎีพื้นฐานประการหนึ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะ คือ แบบจำลองวงจรนโยบาย ซึ่งสรุปขั้นตอนของการพัฒนานโยบาย รวมถึงการกำหนดวาระ การกำหนดนโยบาย การยอมรับการนำไปปฏิบัติ การประเมินผล และการสิ้นสุดกระบวนการ (Jann & Wegrich, 2007) โมเดลนี้ให้กรอบการทำงานที่เป็นระบบในการวิเคราะห์ว่านโยบายมีการพัฒนาอย่างไรบ้างเมื่อเวลาผ่านไป และปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการแต่ละขั้นตอน แนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งของนโยบายสาธารณะ คือ หน้าที่ของผู้มีบทบาทในนโยบาย (policy actors) และเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้มีบทบาททางนโยบายรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน มีปฏิสัมพันธ์ภายในเครือข่ายนโยบายเพื่อกำหนดผลลัพธ์ของนโยบาย (Rhodes, 2006) ปฏิสัมพันธ์เหล่านี้โดยมากได้รับอิทธิพลจากพลวัตของอำนาจ (power dynamics,) ความพร้อมของทรัพยากร และโครงสร้างของสถาบัน ซึ่งเป็นไปได้ทั้งอำนวยความสะดวกหรือเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้

นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะมักได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีการตัดสินใจ เช่น ทฤษฎีการเลือกที่มีเหตุผล และเหตุผลที่มีขอบเขต ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลวางตัวว่าการตัดสินใจเชิงนโยบายเป็นของแต่ละบุคคลกระทำโดยอาศัยการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์เพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด (Ostrom, 1998) ในทางกลับกัน เหตุผลที่จำกัดแสดงให้เห็นว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูลที่จำกัดและข้อจำกัดด้านการรับรู้ ซึ่งนำไปสู่ความพึงพอใจได้มากกว่าการตัดสินใจที่เหมาะสม (Simon, 1997) การศึกษานโยบายสาธารณะยังรวมถึงการตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจและการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้วย กระบวนทัศน์นโยบาย หมายถึง กรอบการทำงาน

ที่ครอบคลุมโดยกำหนดวาระนโยบายและแนวทางแก้ไข ซึ่งมักมีรากฐานมาจากความเชื่อทางอุดมการณ์และเชิงบรรทัดฐาน (Hall, 1993) การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shifts) เกิดขึ้นเมื่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในกรอบการทำงานเบื้องหลังเหล่านี้ นำไปสู่ทิศทางนโยบายใหม่ ซึ่งมักจะเป็นการตอบสนองต่อวิกฤตการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เปลี่ยนไป ประกอบด้วย

### 3.1 ทฤษฎีหลักของนโยบายสาธารณะ (Major theories of public policy)

การเข้าใจทฤษฎีหลักของนโยบายสาธารณะมีความสำคัญในการวิเคราะห์วิธีการในการตัดสินใจและถูกนำไปปฏิบัติภายใต้การบริหารงานของรัฐบาล ทฤษฎีเหล่านี้ให้กรอบแนวคิดที่ช่วยอธิบายกระบวนการ ผู้มีบทบาท และอิทธิพลที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ของนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะมีหลายทฤษฎี ทฤษฎีหลักที่สำคัญ ๆ ได้แก่ Incrementalism, Punctuated Equilibrium และ Advocacy Coalition Framework (ACF) เป็นต้น ดังนี้

#### 3.1.1 การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incrementalism)

Incrementalism เป็นทฤษฎีว่าด้วยการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เสนอแนวคิดว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อย มากกว่าการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่หรือการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทฤษฎีนี้เชื่อกันว่าผู้ตัดสินใจมักจะเลือกการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เป็นอยู่เพียงเล็กน้อยแทนที่จะทำการยกเครื่องใหม่ทั้งหมด มีลักษณะสำคัญ ได้แก่

1) **ความถี่ถ้วนเชิงเหตุผลที่จำกัด (Bounded Rationality)** ผู้กำหนดนโยบายทำงานภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูลที่มีน้อยจำกัดทั้งเวลาและความสามารถทางปัญญา ส่งผลให้พวกเขาต้องตัดสินใจในแบบที่พอใช้ได้แทนที่จะเป็นวิธีการที่ดีที่สุด (Lindblom, 1959)

2) **การเปรียบเทียบแบบจำกัดอย่างต่อเนื่อง (Successive Limited Comparisons)** นโยบายพัฒนาผ่านการปรับเปลี่ยนเล็กน้อยทีละขั้นตอนแบบค่อยเป็นค่อยไปแทนที่จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ (Lindblom, 1959)

3) **ลัทธิปฏิบัตินิยม (Pragmatism)** การเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้นมักจะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทางการเมืองมากกว่า ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปครั้งใหญ่ (sweeping reforms)

การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับแนวคิดข้างต้น ดังนี้

4) **อนุรักษนิยม (Conservatism)** มองว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปอาจนำไปสู่การยึดติดในแนวคิดอนุรักษนิยม ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการรักษาสถานะเดิม

และเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาเชิงระบบที่หยั่งรากลึก (deep-rooted systemic issues) (Hayes, 1992).

5) **ความไร้ประสิทธิภาพ (Inefficiency)** การเปลี่ยนแปลงเล็ก ๆ น้อย ๆ อาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในสถานการณ์ที่ต้องมีการแทรกแซงอย่างเร่งด่วนหรือให้ความครอบคลุม

### 3.1.2 ทฤษฎีความสมดุลที่ถูกขัดจังหวะ (Punctuated Equilibrium)

Punctuated Equilibrium เป็นทฤษฎีที่ยืมมาจากชีววิทยาวิวัฒนาการ เสนอแนวคิดว่านโยบายมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะก้าวกระโดดที่สำคัญหลังจากช่วงเวลาที่เสถียรภาพมายาวนาน ทฤษฎีนี้ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่ออธิบายรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่มีลักษณะการเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อยที่ถูกขัดจังหวะด้วยการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อย่างรวดเร็วและสำคัญ มีลักษณะที่โดดเด่น ได้แก่

1) **ช่วงเวลาของเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลง (Periods of Stability and Change)** ระยะเวลาที่ยาวนานของเสถียรภาพนโยบาย (สมดุล) ถูกขัดจังหวะด้วยช่วงเวลานั้น ๆ ของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ (Baumgartner & Jones, 1993)

2) **การผูกขาดนโยบายและประเด็นการให้ความสนใจ (Policy Monopolies and Issue Attention)** การผูกขาดนโยบาย (โครงสร้างที่มีเสถียรภาพที่ครอบครองการกำหนดนโยบาย) และการเปลี่ยนแปลงในความสนใจของสาธารณะหรือการสนับสนุนอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Baumgartner & Jones, 1993)

การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับแนวคิดข้างต้น ดังนี้

3) **การคาดการณ์ล่วงหน้า (Predictability)** นักวิพากษ์วิจารณ์โต้แย้งว่าทฤษฎี Punctuated Equilibrium ไม่ได้ทำนายแบบชี้ชัดลงไปว่าการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นนั้นจะเกิดเมื่อใดและอย่างไร

4) **ความซับซ้อน (Complexity)** ทฤษฎีนี้อาจทำให้ธรรมชาติที่ซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงนโยบายในหลากหลายมิติดูยุ่งยากเกินไป

3.1.3 **กรอบแนวคิดกลุ่มพันธมิตรที่สนับสนุน (Advocacy Coalition Framework : ACF)** Advocacy Coalition Framework เป็นกรอบแนวคิดทฤษฎีที่มีสาระสำคัญเน้นที่บทบาทของกลุ่มพันธมิตรที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนร่วมต่าง ๆ ที่มีความเชื่อร่วมกันและประสานงานกับกิจกรรมของตนเพื่อให้มีผลต่อนโยบายในระยะยาว มีลักษณะสำคัญ ได้แก่

1) **ระบบความเชื่อ (Belief Systems)** กรอบแนวคิด ACF ระบุว่านักนโยบาย

จะถูกขับเคลื่อนด้วยชุดของความเชื่อหลักที่เป็นตัวกำหนดความชอบและการกระทำด้านนโยบายของพวกเขา (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993)

2) **กลุ่มพันธมิตร (Coalitions)** ระบบย่อยของนโยบายประกอบด้วยกลุ่มพันธมิตรที่สนับสนุนการแข่งกัน โดยแต่ละกลุ่มจะพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของนโยบายให้สอดคล้องกับความเชื่อของตนเอง (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993)

3) **การเรียนรู้ที่มุ่งเน้นนโยบาย (Policy-Oriented Learning)** การเปลี่ยนแปลงของนโยบายที่เกิดขึ้นผ่านการเรียนรู้ภายในและระหว่างกลุ่มพันธมิตรด้วยกันเมื่อเวลาผ่านไป

การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับแนวคิดข้างต้น ได้แก่

4) **ความซับซ้อนและการประยุกต์ใช้ (Complexity and Application)** ความซับซ้อนของกรอบแนวคิด ACF อาจทำให้ยากต่อการประยุกต์ใช้ในบริบทนโยบายทั้งหมด

5) **ความมั่นคงของความเชื่อ (Stability of Beliefs)** สมมติฐานเรื่องของระบบความเชื่อที่มั่นคงอาจไม่เกิดขึ้นในทุกกรณี เนื่องจากความเชื่อสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นพลวัต (dynamically) ได้มากกว่า จึงน่าจะมีความมั่นคงน้อยกว่า

นอกจากนี้ ยังมีทฤษฎีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

### 3.1.4 กรอบแนวคิดหลายกระแส (Multiple Streams Framework : MSF)

กรอบการทำงานแบบ Multiple Streams ซึ่งพัฒนาโดย John Kingdon (1984) ได้อธิบายไว้ว่า นโยบายนำมาสู่ความสนใจและถูกนำไปใช้ได้อย่างไร โดยเน้นที่การบรรจบกันของสาระสำคัญสามกระแสด้วยกัน ได้แก่ ปัญหา นโยบาย และการเมือง ดังนี้

- 1) **กระแสปัญหา (Problem Stream)** ปัญหาที่ต้องการความสนใจจากภาครัฐ
- 2) **กระแสนโยบาย (Policy Stream)** แหล่งรวมความคิดและแนวทางแก้ไขปัญหา
- 3) **กระแสการเมือง (Politics Stream)** บรรยากาศและเหตุการณ์ทางการเมือง

### 3.1.5 การเลือกอย่างมีเหตุผลในเชิงสถาบัน (Institutional Rational Choice : IRC)

การเลือกอย่างมีเหตุผลในเชิงสถาบัน จะมุ่งเน้นที่บทบาทของสถาบันในการกำหนดพฤติกรรมของผู้ที่มีส่วนร่วมในนโยบายและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยยึดโยงตามหลักการของทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล ซึ่งถือว่าบุคคลเป็นผู้ที่มีเหตุผลและมุ่งมั่นที่จะเพิ่มประโยชน์สูงสุดให้กับตนเอง ดังนี้

1) **กฎเกณฑ์และบรรทัดฐาน (Rules and Norms)** กล่าวคือ สถาบันต่าง ๆ จะกำหนดกฎเกณฑ์และบรรทัดฐานที่ใช้ในการชี้นำพฤติกรรมของผู้ที่มีส่วนร่วมในนโยบาย

2) **พฤติกรรมเชิงกลยุทธ์ (Strategic Behavior)** ผู้ที่มีส่วนร่วมในนโยบาย

จะใช้กลยุทธ์ภายในกรอบกฎเกณฑ์เหล่านี้เพื่อบรรลุเป้าหมายของตน

### 3.1.6 โครงสร้างสังคมและการออกแบบนโยบาย (Social Construction and Policy Design)

ทฤษฎีนี้จะตรวจสอบว่าโครงสร้างทางสังคมที่ประกอบด้วย ภาพลักษณ์ เรื่องเล่า และภาพแบบเหมารวม มีอิทธิพลต่อการออกแบบนโยบายและการนำไปปฏิบัติอย่างไร ซึ่งส่งผลต่อวิธีการที่กลุ่มต่าง ๆ ถูกปฏิบัติโดยทางนโยบาย ดังนี้

1) ประชากรกลุ่มเป้าหมาย (Target Populations) นโยบายได้รับการออกแบบและดำเนินการตามโครงสร้างทางสังคมของประชากรเป้าหมาย

2) เครื่องมือนโยบาย (Policy Tools) การออกแบบเครื่องมือนโยบายสะท้อนถึงโครงสร้างสังคมเหล่านี้และมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของเครื่องมือ

**โดยสรุป** ทฤษฎีและแนวความคิดของนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการทำความเข้าใจความซับซ้อนของกระบวนการและผลลัพธ์ของนโยบาย โดยการตรวจสอบแบบจำลอง เช่น วงจรนโยบาย บทบาทของผู้แสดงนโยบายและเครือข่าย ทฤษฎีการตัดสินใจและกระบวนการของนโยบาย นักวิชาการและผู้ปฏิบัติงานสามารถรับข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับกลไกที่ขับเคลื่อนการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงนโยบาย แต่ละทฤษฎีให้มุมมองที่มีเอกลักษณ์เฉพาะในการทำความเข้าใจความซับซ้อนของการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะ โดยนำเสนอข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ค่อยเป็นค่อยไป ฉายภาพพลวัตของการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่สำคัญ อิทธิพลของกลุ่มแนวร่วมผู้สนับสนุน และอื่น ๆ

## 3.2 แนวคิดในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Concepts in public policy analysis)

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับกระบวนการประเมินการดำเนินงานของรัฐบาลอย่างเป็นระบบเพื่อเข้าใจถึงประสิทธิผลและผลกระทบของนโยบาย แนวคิดหลักในสาขานี้ได้แก่ การระบุปัญหา นโยบาย การวิเคราะห์ทางเลือกของนโยบาย และการประเมินผลลัพธ์ ซึ่งทั้งหมดนี้มีความสำคัญต่อการตัดสินใจอย่างมีข้อมูลและการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การกำหนดวาระการประชุม การกระจายนโยบาย และการโอนนโยบาย (agenda setting, policy diffusion, policy transfer) ดังนี้

### 3.2.1 แบบจำลองวัฏจักรนโยบาย (The Policy Cycle Model)

แบบจำลองวัฏจักรนโยบายนี้ เป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการทำความเข้าใจขั้นตอนต่าง ๆ ที่นโยบายสาธารณะมักจะดำเนินผ่านเป็นลำดับ โมเดลนี้แบ่งกระบวนการนโยบายออกเป็นขั้นตอน

ที่ชัดเจน ได้แก่ การกำหนดวาระ การกำหนดนโยบาย การรับนโยบาย การดำเนินนโยบาย และการประเมินนโยบาย (Howlett, Ramesh & Perl, 2013) มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) **การกำหนดวาระ (Agenda-Setting)** เป็นขั้นตอนแรกที่เกี่ยวข้องกับการระบุและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นที่ต้องการความสนใจจากรัฐบาล ประเด็นที่จะได้รับความสำคัญผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น การแสดงความคิดเห็นสาธารณะ การรายงานข่าวของสื่อ หรือกลุ่มสนับสนุน เป็นต้น (Sabatier & Weible, 2014)

2) **การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)** เมื่อประเด็นนโยบายได้รับการบรรจุในวาระ ผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะปรับปรุงพัฒนาตัวเลือกนโยบายต่าง ๆ ขั้นตอนนี้ประกอบด้วย การวิจัย การวิเคราะห์ และการร่างนโยบายที่เป็นไปได้ (Howlett et al., 2013)

3) **การรับนโยบาย (Policy Adoption)** ขั้นตอนนี้หมายถึงการยอมรับอย่างเป็นทางการตามข้อเสนอแนะนโยบายโดยหน่วยงานทางกฎหมายหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ (Sabatier & Weible, 2014)

4) **การดำเนินนโยบาย (Policy Implementation)** หลังจากการรับนโยบาย นโยบายจะถูกนำไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการนโยบายโดยหน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง และการจัดสรรทรัพยากรตามความเหมาะสม (Howlett et al., 2013)

5) **การประเมินนโยบาย (Policy Evaluation)** เป็นขั้นตอนสุดท้าย นั่นคือการประเมินประสิทธิผลและผลกระทบของนโยบาย การประเมินสามารถนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข หรือยุตินโยบายตามประสิทธิภาพของนโยบาย (Sabatier & Weible, 2014)

### 3.2.2 กรอบการวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis Frameworks)

การวิเคราะห์นโยบายเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินและเปรียบเทียบทางเลือกนโยบายอย่างเป็นระบบ เครื่องมือเหล่านี้มีโครงสร้างที่ช่วยในการประเมินผลกระทบ ค่าใช้จ่าย และผลประโยชน์ของทางเลือกนโยบายต่าง ๆ ดังนี้

1) **การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis : CBA)**  
CBA ประเมินต้นทุนทั้งหมดที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเทียบกับผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากนโยบาย เครื่องมือนี้ช่วยในการตัดสินใจว่านโยบายมีความคุ้มค่าในเชิงเศรษฐศาสตร์หรือไม่ โดยการคำนวณผลประโยชน์และต้นทุนเป็นตัวเลขทางการเงิน (Boardman, Greenberg, Vining, & Weimer, 2018)

2) **เกณฑ์การวิเคราะห์ที่หลากหลาย (Multi-Criteria Analysis : MCA)** MCA ประเมินทางเลือกของนโยบายตามเกณฑ์หลายด้าน ซึ่งอาจรวมถึงด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม



และสังคม แตกต่างจาก CBA ที่ MCA ไม่จำเป็นต้องคำนวณทุกปัจจัยเป็นตัวเลขทางการเงิน และยังสามารถพิจารณาด้านคุณภาพได้ด้วย (Boardman et al., 2018)

3) **การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis)** กรอบการวิเคราะห์นี้ประเมินความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นจากทางเลือกนโยบายต่าง ๆ ช่วยในการระบุและลดผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นได้ (von Neumann & Morgenstern, 2007)

### 3.3 การวิพากษ์วิจารณ์และอภิปรายเกี่ยวกับทฤษฎีนโยบาย (Critiques and debates surrounding policy theories)

การวิพากษ์และการโต้แย้งเกี่ยวกับทฤษฎีนโยบาย มีความสำคัญต่อการพัฒนาและการทำความเข้าใจว่านโยบายสาธารณะถูกกำหนดมาและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไร การอภิปรายเหล่านี้ท้าทายกรอบแนวคิดที่มีอยู่ ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของทฤษฎี และกระตุ้นให้พัฒนาทฤษฎีให้ครอบคลุมและยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อความซับซ้อนของการบริหารงานในยุคปัจจุบัน ดังนี้

#### 3.3.1 ข้อจำกัดของทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Limitations of the Rational Choice Theory)

ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory: RCT) ให้ข้อเสนอว่า แต่ละบุคคลตัดสินใจโดยพิจารณาทางเลือกที่มีอยู่ และเลือกสิ่งที่มีประโยชน์ให้กับตนมากที่สุด แม้ว่าทฤษฎีนี้จะมีอิทธิพลต่อการวิเคราะห์นโยบาย แต่ก็มีกรวิพากษ์วิจารณ์หลายประการ ได้แก่

1) **ความเรียบง่ายของพฤติกรรมมนุษย์ (Oversimplification of Human Behavior)** นักวิจารณ์ให้เหตุผลว่า RCT ทำให้พฤติกรรมมนุษย์ง่ายเกินไป โดยสมมติว่าบุคคลทำหน้าที่อย่างมีเหตุผลและเพื่อประโยชน์ส่วนตนเสมอ ในความเป็นจริง การตัดสินใจมักได้รับอิทธิพลจากอารมณ์ บรรทัดฐานทางสังคม และอคติทางความคิด ซึ่ง RCT ไม่ได้คำนึงถึงในบริบทนี้ (Green & Shapiro, 1994)

2) **การละเลยการกระทำร่วมกัน (Neglect of Collective Action)** RCT มักถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องการเน้นการตัดสินใจของแต่ละบุคคล ในขณะที่ละเลยความซับซ้อนของการกระทำร่วมกันหรือการตัดสินใจร่วมกัน เช่น การตัดสินใจในบริบททางการเมืองหรือองค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเจรจา การประนีประนอม และพลวัตของอำนาจ ซึ่ง RCT ไม่ได้กล่าวถึงเท่าที่ควร (Ostrom, 1998)

3) **ข้อพิจารณาด้านจริยธรรม (Ethical Considerations)** มีการวิจารณ์อีกประการหนึ่งคือการที่ RCT เน้นการเพิ่มประโยชน์สูงสุด อาจละเลยข้อพิจารณาด้านจริยธรรมในการกำหนดนโยบาย นโยบายที่อิงตาม RCT เพียงอย่างเดียวอาจให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ

มากกว่าความเป็นธรรม ส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์แต่เพียงบางกลุ่มและทำให้กลุ่มอื่นเสียประโยชน์ได้ (Sen, 1977)

### 3.3.2 การอภิปรายเกี่ยวกับทฤษฎีเครือข่ายนโยบาย (Debates over the Policy Network Theory)

ทฤษฎีเครือข่ายนโยบาย (Policy Network Theory : PNT) มุ่งเน้นไปที่ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย เช่น หน่วยงานของรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในกระบวนการสร้างนโยบาย ถึงแม้ว่า PNT จะช่วยให้เราเข้าใจกระบวนการนโยบายอย่างละเอียดถี่ถ้วนมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงในหลายประเด็นเช่นกัน ดังนี้

1) **ความคลุมเครือในการกำหนดความหมายของเครือข่าย (Ambiguity in Defining Networks)** หนึ่งในข้อวิจารณ์หลักของ PNT คือ ความคลุมเครือในการกำหนดความหมายของคำว่า "เครือข่าย" นักวิจารณ์บางคนชี้ว่า คำนี้ถูกใช้โดยไม่มีความชัดเจนมากพอ ครอบคลุมความสัมพันธ์หลากหลายรูปแบบโดยไม่มีขอบเขตที่ชัดเจนเพียงพอ ซึ่งอาจนำไปสู่ความสับสนทางการวิเคราะห์และทำให้ยากต่อการสรุปผลอย่างมีความหมาย (Dowding, 1995)

2) **ความท้าทายในการวัดอิทธิพล (Challenges in Measuring Influence)** ประเด็นที่มีการถกเถียงอีกประการหนึ่ง คือ ความยากในการวัดอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายในเครือข่ายนโยบาย PNT มีสมมติฐานว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมีอิทธิพลในระดับหนึ่ง แต่ผู้วิจารณ์ชี้ว่าการวัดอิทธิพลเหล่านี้หรือการระบุว่าพลวัตของอำนาจมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรนั้นเป็นเรื่องยากที่จะวัดได้ (Marsh & Smith, 2000)

3) **ศักยภาพในการเสริมสร้างความเป็นชนชั้น (Potential for Elitism)** นักวิชาการบางคนแย้งว่า PNT อาจเสริมสร้างมุมมองแบบชนชั้นโดยไม่ได้ตั้งใจ เนื่องจากมุ่งเน้นไปที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีอิทธิพล เช่น หน่วยงานภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจ การมุ่งเน้นนี้อาจทำให้มองข้ามเสียงของกลุ่มที่ถูกกีดกันหรือกลุ่มด้อยโอกาสและขบวนการในระดับรากหญ้าที่อาจถูกกันออกจากกระบวนการสร้างนโยบาย (Rhodes, 1997)

**โดยสรุป** ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะให้กรอบที่สำคัญในการทำความเข้าใจความซับซ้อนของการปกครองและกระบวนการตัดสินใจ โดยการบูรณาการมุมมองทางทฤษฎีที่หลากหลาย ผู้กำหนดนโยบายสามารถพัฒนากลยุทธ์ที่มีความละเอียดซับซ้อนและมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความท้าทายของสังคม ท้ายที่สุดแล้วการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะสะท้อนถึงพลวัตที่เปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งต้องการการปรับตัวและนวัตกรรม

อย่างต่อเนื่องในการสร้างนโยบาย การเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะอย่างมั่นคงช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในบทสนทนาอย่างมีความหมายและสนับสนุนวิธีการที่ส่งเสริมผลประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีกับการประยุกต์ใช้ในโลกแห่งความเป็นจริง เน้นย้ำถึงความสำคัญของการจัดทำนโยบายที่มีข้อมูลเพื่อสร้างผลลัพธ์ที่ยุติธรรมและยั่งยืน

### เอกสารอ้างอิง

- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and instability in American politics*. University of Chicago Press.
- Boardman, A. E., Greenberg, D. H., Vining, A. R., & Weimer, D. L. (2018). *Cost-benefit analysis: Concepts and practice* (4<sup>th</sup> ed.). Cambridge University Press.
- Dowding, K. (1995). Model or metaphor? A critical review of the policy network approach. *Political Studies*, 43(1), 136-158.
- Green, D. P., & Shapiro, I. (1994). *Pathologies of rational choice theory: A critique of applications in political science*. Yale University Press.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.
- Hayes, M. T. (1992). *Incrementalism and public policy*. Lanham, MD: University Press of America.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2013). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press.
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* (pp. 43-62). CRC Press.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown and Company.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2<sup>nd</sup> ed.). HarperCollins College Publishers.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through". *Public Administration Review*,

19(2), 79-88.

- Marsh, D., & Smith, M. (2000). Understanding policy networks: Towards a dialectical approach. *Political Studies*, 48(1), 4-21.
- Ostrom, E. (1998). A behavioral approach to the rational choice theory of collective action: Presidential address, American Political Science Association, 1997. *American Political Science Review*, 92(1), 1-22.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Rhodes, R. A. W. (2006). Policy network analysis. In M. Moran, M. Rein, & R. E. Goodin (Eds.), *The Oxford handbook of public policy* (pp. 423-445). Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity, and accountability*. Open University Press.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2014). *Theories of the policy process* (3<sup>rd</sup> ed.). Westview Press.
- Schneider, A., & Ingram, H. (1993). Social construction of target populations: Implications for politics and policy. *American Political Science Review*, 87(2), 334-347.
- Sen, A. (1977). Rational fools: A critique of the behavioral foundations of economic theory. *Philosophy & Public Affairs*, 6(4), 317-344.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organizations* (4<sup>th</sup> ed.). Free Press.
- von Neumann, J., & Morgenstern, O. (2007). *Theory of games and economic behavior*. Princeton University Press. (Original work published 1944)

## บทที่ 4

### กระบวนการในการกำหนดนโยบาย Policy Formulation Process

กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นเส้นทางที่มีโครงสร้าง ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนและระยะต่าง ๆ โดยแต่ละช่วงเวลาล้วนมีบทบาทสำคัญในการสร้างนโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การระบุปัญหาไปจนถึงการเลือกทางเลือกของนโยบายและการตัดสินใจ การเข้าใจขั้นตอนเหล่านี้มีความสำคัญต่อการสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการและความท้าทายของสังคมได้อย่างแม่นยำ ประกอบด้วย

#### 4.1 ลำดับและขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย (Stages and Steps in Policy Formulation)

การกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่มีความเป็นพลวัต ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนและระยะต่าง ๆ ที่แต่ละขั้นตอนมีส่วนร่วมในการสร้างนโยบายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและการตอบสนอง ตั้งแต่การระบุปัญหาไปจนถึงการประเมินทางเลือกและการตัดสินใจ ลำดับขั้นตอนเหล่านี้จะช่วยชี้นำการพัฒนาโยบายเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนของสังคม

##### 4.1.1 การกำหนดวาระในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Agenda-Setting in Public Policy Formulation)

การกำหนดวาระเป็นขั้นตอนสำคัญแรกในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ทำให้ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ถูกระบุและจัดลำดับความสำคัญสำหรับการดำเนินการของรัฐบาล ขั้นตอนนี้ประกอบด้วย การรับรู้ปัญหาที่ต้องการการแทรกแซงและการเคลื่อนไหวของการเมืองและสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อประเด็นเหล่านั้น

1) **การระบุปัญหา (Identification of Issues)** ปัญหาอาจเกิดขึ้นจากแหล่งต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพทางสังคม การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ หรือวิกฤติการณ์ต่าง ๆ ตลอดจนชนชั้นมวลชน กลุ่มผลประโยชน์ และผู้นำทางการเมือง ต่างก็มีบทบาทสำคัญในการเน้นย้ำประเด็นเหล่านี้และนำมาสู่วาระของสาธารณะ (Kingdon, 2011)

2) **การเคลื่อนไหวทางสาธารณะและการเมือง (Public and Political Mobilization)** เมื่อปัญหาได้รับการระบุ ขั้นตอนต่อไปคือการระดมการสนับสนุนจากสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์ และผู้กำหนดนโยบาย Kingdon (2011) ได้อธิบายถึงแนวคิด "หน้าต่างนโยบาย"

(policy window) ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีโอกาสในการเปลี่ยนนโยบายเกิดขึ้นเมื่อมีการบรรจบกันของการรับรู้ปัญหา ความตั้งใจทางการเมือง และแนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ การกำหนดวาระอย่างมีประสิทธิภาพจึงต้องการปรับทิศทางให้สอดคล้องกันของทั้งสามองค์ประกอบนี้

3) **การกำหนดกรอบของปัญหา (Framing the Issue)** การกำหนดกรอบของปัญหามีผลกระทบต่อโอกาสในการเข้าถึงวาระทางนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายและผู้สนับสนุนมักจะกำหนดกรอบของปัญหาในลักษณะที่สอดคล้องกับคุณค่าทางสังคมอย่างกว้างขวางหรือที่เป็นความกังวลเร่งด่วน เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณะและการเมือง (Baumgartner & Jones, 2009)

#### 4.1.2 การกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ (Policy Formulation and Decision-Making)

การกำหนดนโยบายเป็นขั้นตอนที่พัฒนาตัวเลือกของนโยบายต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่ถูกระบุในขั้นตอนการกำหนดวาระ ขั้นตอนนี้ประกอบไปด้วยการวิเคราะห์อย่างละเอียด การอภิปราย และกระบวนการตัดสินใจอย่างเข้มงวด

1) **การพัฒนาตัวเลือกนโยบาย (Development of Policy Options)** ขั้นตอนนี้ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะร่วมมือกันพัฒนาวิธีแก้ปัญหาดังกล่าว ที่ถูกระบุไว้ ตัวเลือกเหล่านี้มักจะได้รับอิทธิพลจากนโยบายและการวิจัยที่มีอยู่ รวมถึงการศึกษาที่ใช้เปรียบเทียบการแก้ปัญหาที่คล้ายคลึงกันในบริบทอื่น ๆ (Dye, 2013)

2) **การประเมินทางเลือก (Evaluation of Alternatives)** เมื่อมีการเสนอตัวเลือกเกิดขึ้น นโยบายที่มีหลายตัวเลือก จำเป็นต้องมีการประเมินโดยพิจารณาจากเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น ความเป็นไปได้ ประสิทธิภาพด้านต้นทุน การยอมรับทางการเมือง และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น นักวิเคราะห์อาจใช้เครื่องมือต่าง ๆ เช่น การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ การประเมินความเสี่ยง และการวางแผนทางฉากทัศน์ (scenario planning) เพื่อประเมินข้อดีและข้อเสียของแต่ละตัวเลือก (Weimer & Vining, 2017)

3) **การตัดสินใจ (Decision-Making)** เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ การตัดสินใจ ซึ่งผู้กำหนดนโยบายจะเลือกตัวเลือกที่เหมาะสมที่สุด กระบวนการนี้รวมถึงการเจรจา การประนีประนอม และการพิจารณาผลกระทบทางการเมืองและทางสังคมของนโยบายที่เลือกไว้ การตัดสินใจโดยมากได้รับอิทธิพลจากบริบททางการเมือง ความสนใจของผู้มีอำนาจ และการคาดการณ์ที่เป็นปฏิริยาสะท้อนกลับจากประชาชน (Dye, 2013)

## 4.2 ระเบียบวิธีและเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์ระหว่างกาหนดนโยบาย (Methods and tools for policy analysis during formulation)

วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายระหว่างกาหนดนโยบายมีความสำคัญในการสร้างนโยบายที่มีประสิทธิภาพและอิงตามหลักฐาน เทคนิคการวิเคราะห์เหล่านี้ให้แนวทางที่เป็นระบบในการประเมินผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งนำนักทางเลือก และรับรองว่านโยบายที่พัฒนาขึ้นมีความรอบรู้และมีกลยุทธ์ที่ดี

### 4.2.1 การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (CBA) ในการกาหนดนโยบาย (Cost-Benefit Analysis (CBA) in Policy Formulation)

การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (CBA) เป็นเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในระหว่างกาหนดนโยบายเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของตัวเลือกในนโยบายต่าง ๆ วิธีการนี้ประกอบด้วย การเปรียบเทียบต้นทุนทั้งหมดที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์ที่คาดหวังว่าจะได้รับจากนโยบายเพื่อตัดสินว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจะมีมากกว่าต้นทุนหรือไม่ มีรายละเอียด ดังนี้

1) **การหาปริมาณต้นทุนและผลประโยชน์ (Quantification of Costs and Benefits)** การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (CBA) ต้องการการระบุและหาปริมาณต้นทุนและผลประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ต้นทุนอาจรวมถึงค่าใช้จ่ายโดยตรง เช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการ ขณะที่ผลประโยชน์มักจะรวมถึงผลกำไรทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงสุขภาพของประชาชน หรือการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งต้นทุนและผลประโยชน์มักจะถูกแปลงเป็นมูลค่าที่เป็นตัวเงินเพื่อให้ง่ายต่อการเปรียบเทียบ (Boardman, Greenberg, Vining, & Weimer, 2018)

2) **การลดทอนค่าปัจจุบันของมูลค่าในอนาคต (Discounting Future Values)** เมื่อเกิดต้นทุนและผลประโยชน์ในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน CBA จะเกี่ยวข้องกับการหาค่าปัจจุบันของมูลค่าในอนาคต วิธีนี้ช่วยให้การเปรียบเทียบระหว่างนโยบายในระยะยาวมีความแม่นยำยิ่งขึ้น การเลือกอัตราดอกเบี้ยในปัจจุบันมีความสำคัญ เนื่องจากสามารถส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ในอนาคตได้เป็นอย่างมาก (Weimer & Vining, 2017)

3) **การตัดสินใจตามผลลัพธ์ของ CBA (Decision-Making Based on CBA Results)** ผลลัพธ์ของ CBA สามารถชี้นำผู้กาหนดนโยบายในการตัดสินใจเลือกตัวเลือกนโยบายที่มีการแข่งขันกันได้ หากผลประโยชน์ของนโยบายมากเกินกว่าต้นทุน นโยบายดังกล่าวมักจะถือว่าเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม CBA มักจะใช้ร่วมกับการวิเคราะห์ในด้านอื่น ๆ

เพื่อพิจารณาปัจจัยที่ยากต่อการหามูลค่าในเชิงปริมาณ เช่น ความเท่าเทียมกันทางสังคม หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Boardman et al., 2018)

#### 4.2.2 การวางแผนฉากทัศน์และการทำนายอนาคตในการกำหนดนโยบาย (Scenario Planning and Forecasting in Policy Formulation)

การวางแผนตามฉากทัศน์หรือสถานการณ์และการทำนายอนาคตเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ที่ใช้ในการคาดการณ์และเตรียมพร้อมสำหรับความไม่แน่นอนในอนาคตระหว่างกาหนดนโยบาย วิธีการเหล่านี้ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถสำรวจอนาคตที่เป็นไปได้ในสถานการณ์ต่าง ๆ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย

1) **การพัฒนาฉากทัศน์ (Development of Scenarios)** การวางแผนสถานการณ์เกี่ยวข้องกับการสร้างสถานการณ์ในอนาคตที่เป็นไปได้หลาย ๆ สถานการณ์ โดยอิงจากสมมติฐานที่แตกต่างกันเกี่ยวกับความไม่แน่นอนที่สำคัญ เช่น สภาวะเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี หรือการเปลี่ยนแปลงทางประชากร สถานการณ์เหล่านี้ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายพิจารณาว่าปัจจัยต่าง ๆ อาจจะมีผลกระทบต่อผลลัพธ์ของนโยบายอย่างไรบ้าง (Bradfield, Wright, Burt, Cairns, & Van Der Heijden, 2005)

2) **การใช้แบบจำลองทำนายอนาคต (Use of Forecasting Models)** ในการทำนายอนาคตเกี่ยวข้องกับการใช้แบบจำลองทางสถิติและเศรษฐมิติ (statistical and econometric models) เพื่อคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต โดยการอิงจากข้อมูลในอดีต แบบจำลองเหล่านี้สามารถให้การคาดประมาณผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์นโยบายต่าง ๆ เช่น ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่คาดการณ์ได้ของนโยบายระบบภาษีใหม่ หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของการเปลี่ยนแปลงทางกฎระเบียบต่าง ๆ (Cairns & Wright, 2018)

3) **การนำไปใช้ในการตัดสินใจ (Application in Decision-Making)** โดยการเปรียบเทียบสถานการณ์และการทำนายอนาคตด้านต่าง ๆ ผู้กำหนดนโยบายสามารถเข้าใจถึงความเสี่ยงและโอกาสที่อาจเกิดขึ้นจากแต่ละนโยบายที่เป็นตัวเลือกได้ดียิ่งขึ้น วิธีการนี้ช่วยในการตัดสินใจโดยมีข้อมูลที่ครบถ้วนและยืดหยุ่นได้มากขึ้น โดยเฉพาะในสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อนและไม่แน่นอน (Bradfield et al., 2005)

#### 4.3 กรณีศึกษาของกระบวนการกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ (Case studies of successful and unsuccessful policy formulation processes)



กรณีศึกษาของกระบวนการกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวเป็นบทเรียนสำคัญสำหรับผู้กำหนดนโยบายและนักวิเคราะห์ โดยการศึกษาลองที่ได้อผลและไม่ได้ผล กรณีศึกษาเหล่านี้ฉายภาพให้เห็นความซับซ้อน ความท้าทาย และปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของการพัฒนานโยบาย ซึ่งจะเป็แนวทางสำหรับนโยบายในอนาคตที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

#### 4.3.1 กรณีศึกษาที่ 1 : การกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จ - กฎข้อบัญญัติการดูแลสุขภาพที่เข้าถึงได้ (ACA), สหรัฐอเมริกา (Case Study 1: Successful Policy Formulation - The Affordable Care Act (ACA), United States)

กฎข้อบัญญัติการดูแลสุขภาพที่เข้าถึงได้ (ACA) หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า "โอบามาแคร์" (Obamacare) เป็นตัวอย่างของกระบวนการกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จในสหรัฐอเมริกา กฎหมายนี้ถูกเสนอโดยประธานาธิบดีบารัค โอบามา และมีผลบังคับใช้ในปี 2010 โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มการเข้าถึงบริการและความสามารถในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลสำหรับชาวอเมริกันหลายล้านคน (Obama, 2010; Kaiser Family Foundation, 2013)

ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญ ได้แก่

1) การสนับสนุนจากสองพรรคและการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ (Bipartisan Support and Expert Consultation) ในช่วงแรกกฎข้อบัญญัติการดูแลสุขภาพที่เข้าถึงได้ (The Affordable Care Act : ACA) พยายามที่จะมีส่วนร่วมจากทั้งสองฝ่ายในการกำหนดนโยบาย แม้ว่า จะเผชิญกับการต่อต้าน แต่การมีส่วนร่วมของผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสุขภาพ นักเศรษฐศาสตร์ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ทำให้นโยบายนี้ได้พื้นฐานมาจากการวิจัยและหลักฐานที่ครอบคลุม การปรึกษาหารืออย่างกว้างขวางนี้ช่วยในการออกแบบนโยบายที่ตอบสนองในหลาย ๆ มิติของระบบการดูแลสุขภาพ ตั้งแต่การปฏิรูปการประกันภัยจนถึงการขยายโครงการเมดิแคด (insurance reforms to Medicaid expansion)

2) การมีส่วนร่วมของสาธารณะและการสนับสนุน (Public Engagement and Advocacy) รัฐบาลสมัยของประธานาธิบดีโอบามาได้ระดมการสนับสนุนจากประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพผ่านแคมเปญที่มีการประสานงานอย่างดีเพื่ออธิบายถึงประโยชน์ของ ACA การมีส่วนร่วมของประชาชนนี้มีบทบาทสำคัญในการประสบความสำเร็จในการผ่านกฎหมายฉบับนี้ แม้ว่า จะเผชิญกับการต่อต้านทางการเมืองอย่างหนักก็ตาม

3) กระบวนการวนซ้ำ (Iterative Process) การกำหนดนโยบายของ ACA ไม่ได้เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว แต่มีการทำซ้ำ ๆ หลายครั้ง นโยบายดังกล่าวได้รับการแก้ไข

หลายวาระตามข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและจากฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าร่างสุดท้ายจะสามารถเป็นแนวทางที่ปฏิบัติได้จริงและยอมรับได้ในวงกว้างนั่นเอง

4) **ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (Outcome)** แม้ว่าจะมีความท้าทาย รวมถึงรัฐสภาที่มีการแบ่งแยกอย่างลึกซึ้งและการต่อต้านจากกลุ่มผู้มีผลประโยชน์ต่าง ๆ แต่ ACA ก็ประสบความสำเร็จในการขยายการประกันสุขภาพให้กับชาวอเมริกันกว่า 20 ล้านคน และนำเสนอมาตรการป้องกันที่สำคัญสำหรับผู้ที่มีภาวะที่เป็นอยู่ก่อนแล้ว (pre-existing conditions)

#### 4.3.2 กรณีศึกษาที่ 2 : การกำหนดนโยบายที่ไม่ประสบความสำเร็จ-ภาษีการสำรวจความคิดเห็นในสหราชอาณาจักร (Case Study 2: Unsuccessful Policy Formulation - The Poll Tax, United Kingdom)

ภาษีการสำรวจความคิดเห็น (Poll Tax) หรือค่าธรรมเนียมชุมชน (Community Charge) โดยรัฐบาลอนุรักษ์นิยมภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีมาร์กาเรต แทตเชอร์ในช่วงปลายทศวรรษของปี ค.ศ. 1980 เป็นตัวอย่างของกระบวนการกำหนดนโยบายที่ไม่ประสบความสำเร็จ นโยบายนี้นำมาใช้แทนที่ระบบภาษีภายในประเทศด้วยภาษีอัตราคงที่ต่อหัวผู้ใหญ่ทุกคน โดยไม่คำนึงถึงรายได้หรือมูลค่าของทรัพย์สินแต่อย่างใด (Crabb, 1990; McFarlane, 1992)

สาเหตุความล้มเหลวที่สำคัญ คือ

1) **ขาดการปรึกษาหารือกับสาธารณะ (Lack of Public Consultation)** หนึ่งในสาเหตุหลักที่ทำให้ภาษีการสำรวจความคิดเห็นล้มเหลวคือการขาดการปรึกษาหารือกับสาธารณะเท่าที่ควร นโยบายนี้ถูกมองว่าไม่ยุติธรรมเนื่องจากไม่คำนึงถึงความสามารถในการจ่ายภาษีของบุคคล รัฐบาลล้มเหลวในการสำรวจความคิดเห็นของสาธารณะและไม่เต็มใจที่จะปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อตอบสนองต่อคำวิจารณ์จึงทำให้เกิดความไม่พอใจอย่างกว้างขวาง

2) **การตัดสินใจทางการเมืองที่ผิดพลาด (Political Misjudgment)** รัฐบาลในสมัยนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ ประเมินปฏิกริยาของประชาชนในเรื่องภาษีต่อหัวต่ำเกินไป นโยบายนี้ถูกนำมาใช้ในช่วงที่ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจกำลังมีปัญหามาก จึงทำให้นโยบายนี้ไม่เป็นที่ยอมรับ นอกจากนี้ วิธีการที่รัฐบาลบังคับใช้นโยบายผ่านรัฐสภาโดยไม่สนใจการต่อต้านที่มีอยู่ทั่วไป จึงเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความล้มเหลวของนโยบาย ภาษีการสำรวจความคิดเห็นจึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของการก้าวถอยหลังของรัฐบาลและการไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชนทั่วไป

3) **การไม่เชื่อฟังของพลเรือนและการจลาจล (Civil Disobedience and Riots)** ภาษีการสำรวจความคิดเห็นนำไปสู่การประท้วงและการไม่เชื่อฟังของพลเรือนอย่างกว้างขวางทั่วสหราชอาณาจักรจนถึงขั้นจลาจล ภาษีการสำรวจที่มีชื่อเสียงในลอนดอนในเดือนมีนาคม ค.ศ.1990

ความไม่พอใจอย่างรุนแรงและการปฏิเสธการจ่ายภาษีจากพลเมืองหลายล้านคน ทำให้รัฐบาลต้องยกเลิกนโยบายนี้ในที่สุด โดยเชื่อกันว่าความไม่พอใจของประชาชนก็มีส่วนในการลาออกของนางมาร์กาเร็ต แทตเชอร์ จากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปีต่อมา

4) **ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (Outcome)** ภาษีสำรวจความคิดเห็นได้ถูกแทนที่ด้วยภาษีสภาพในปี ค.ศ.1993 ซึ่งพิจารณาถึงมูลค่าของทรัพย์สินและความสามารถของบุคคลในการชำระ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาหลักบางประการที่นำไปสู่ความล้มเหลวของการเก็บภาษีสำรวจความคิดเห็น

#### 4.3.3 กรณีศึกษาที่ 3 : การกำหนดนโยบายที่ประสบความสำเร็จ – นโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ (Case Study 3: Successful Policy Formulation - Singapore's Housing Policy)

นโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์มักได้รับการอ้างอิงว่าเป็นกรณีศึกษาของการกำหนดนโยบายและการดำเนินการที่ประสบความสำเร็จ คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัย (Housing & Development Board : HDB) ที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1960 ได้เปลี่ยนสิงคโปร์จากเมืองที่ประสบปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัยรุนแรง มาเป็นหนึ่งในประเทศที่มีอัตราการเป็นเจ้าของบ้านสูงที่สุดในโลก (Phang, 2007; Housing & Development Board, 2020)

ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญ ได้แก่

1) **การวางแผนและวิสัยทัศน์ที่ครอบคลุม (Comprehensive Planning and Vision)** ความสำเร็จของนโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ เกิดจากการวางแผนอย่างครอบคลุมในระยะยาว วิสัยทัศน์ของรัฐบาล คือ การจัดหาที่อยู่อาศัยที่สามารถรับได้และมีคุณภาพให้กับประชาชนทุกคน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างสังคมที่มั่นคงและเหนียวแน่น นโยบายนี้ผนวกรวมกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และเมืองเข้าด้วยกัน เพื่อให้แน่ใจว่าได้ตอบสนองต่อความต้องการในหลากหลายมิติการดำเนินชีวิตของประชาชน

2) **บทบาทที่เข้มแข็งของรัฐบาลและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Strong Government Role and Public-Private Partnership)** รัฐบาลของสิงคโปร์มีบทบาทสำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบาย โดยใช้ทรัพยากรของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการวางแผนและดำเนินการ ในขณะที่ความร่วมมือกับผู้รับเหมาภาคเอกชน ช่วยให้การก่อสร้างหน่วยที่อยู่อาศัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ความสมดุลระหว่างการควบคุมของรัฐและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนนี้เป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จของนโยบายดังกล่าว

3) **ความสามารถในการปรับตัวและการตอบสนอง (Adaptability and Responsiveness)** ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา นโยบายนี้ได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างเช่น HDB ได้แนะนำโครงการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยประเภทต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้น เช่น คอนโดมิเนียมระดับบริหารและโปรแกรมปรับปรุงสำหรับอพาร์ทเมนต์เก่า ความสามารถในการปรับตัวนี้ ทำให้นโยบายที่อยู่อาศัยยังคงเป็นที่กล่าวขวัญถึงและมีประสิทธิภาพในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา

4) **ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (Outcome)** ณ ปัจจุบัน ประชากรมากกว่า 80% ของสิงคโปร์อาศัยอยู่ในอพาร์ทเมนต์ของ HDB โดยมีอัตราการเป็นเจ้าของบ้านประมาณ 90% นโยบายที่อยู่อาศัยไม่เพียงแต่ให้ที่อยู่อาศัยที่สามารถจ่ายได้เท่านั้น แต่ยังมีส่วนช่วยในด้านเสถียรภาพทางสังคมและอัตลักษณ์ของชาติด้วย

#### 4.3.4 **กรณีศึกษาที่ 4 : การกำหนดนโยบายที่ไม่ประสบความสำเร็จ – การล้มเลิกใช้เงินสดในอินเดีย (Case Study 4: Unsuccessful Policy Formulation - India's Demonetization)**

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2016 รัฐบาลอินเดียภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนเรนทรา โมดี (Narendra Modi) ได้ประกาศการล้มเลิกใช้ธนบัตรมูลค่า INR 500 และ INR 1,000 ซึ่งคิดเป็น 86% ของเงินสดที่หมุนเวียนอยู่ในท้องตลาด นโยบายนี้มีเป้าหมายเพื่อลดเงินดำ (black money) ธนบัตรปลอม (counterfeit currency) และการทุจริต อย่างไรก็ตาม กระบวนการนี้ถูกมองว่าเป็นความล้มเหลวเนื่องจากข้อบกพร่องหลายประการในการกำหนดนโยบายและดำเนินการ (Sinha, 2018; Reserve Bank of India, 2017)

สาเหตุความล้มเหลวที่สำคัญ คือ

1) **ขาดการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Lack of Stakeholder Consultation)** การตัดสินใจยกเลิกการใช้เงินสดนี้ถูกดำเนินการโดยผ่านการปรึกษาหารือน้อยมาก แม้กระทั่งภายในรัฐบาลเอง ผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญ เช่น ธนาคารกลางอินเดีย (Reserve Bank of India : RBI) และสถาบันการเงินไม่ได้รับการปรึกษาหารืออย่างเพียงพอ จึงส่งผลให้การออกนโยบายเป็นไปอย่างไม่รอบคอบ การประกาศที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน ทำให้เกิดความตื่นตระหนก ระส่ำระสาย คนมาเข้าคิวยาวเหยียดที่ธนาคาร และเกิดการหยุดชะงักต่อการใช้ชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการที่ต้องพึ่งพาการทำธุรกรรมด้วยเงินสดเป็นหลัก

2) **การวางแผนการดำเนินการที่ไม่เพียงพอ (Inadequate Implementation)**

Planning) นโยบายนี้ได้ถูกนำไปใช้โดยขาดการวางแผนที่รัดกุม ความท้าทายด้านโลจิสติกส์ที่อาจเกิดขึ้น ทำให้เกิดการขาดแคลนธนบัตรใหม่อย่างรุนแรงและโครงสร้างพื้นฐานของธนาคารไม่พร้อมที่จะรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างกะทันหันและ รวดเร็ว สิ่งเหล่านี้นำไปสู่ความสับสนวุ่นวายทั่วประเทศ โดยมีคนจำนวนมากประสบปัญหาในการแลกเปลี่ยนเงินตราหรือฝากธนบัตรเก่าของตนที่มีอยู่

### 3) ความล้มเหลวในการบรรลุวัตถุประสงค์ (Failure to Achieve Objectives)

วัตถุประสงค์ของการล้มเลิกใช้เงินสด ได้แก่ การลดเงินด่า ธนบัตรปลอม และการทุจริตไม่ได้รับการบรรลุผลอย่างเต็มที่ รายงานและการศึกษาต่าง ๆ ระบุว่า มีเพียงเปอร์เซ็นต์เล็กน้อยของเงินด่าที่ถูกเก็บไว้เป็นเงินสด และส่วนใหญ่ถูกแปลงเป็นสินทรัพย์ที่ต้องทำตามกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ นโยบายนี้ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อธุรกิจขนาดเล็กและภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ ส่งผลให้มีการสูญเสียงานและลดการเติบโตทางเศรษฐกิจลง

4) ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (Outcome) แม้ว่ารัฐบาลอินเดียจะพยายามปกป้องนโยบายนี้ว่า เป็นขั้นตอนที่จำเป็นสำหรับการปฏิรูปในระยะยาว แต่การหยุดชะงักทางเศรษฐกิจในทันทีทันใดและความล้มเหลวในการบรรลุวัตถุประสงค์สำคัญ ทำให้นักวิเคราะห์หลายคนมองว่าการล้มเลิกใช้เงินสดเป็นกระบวนการกำหนดนโยบายและการดำเนินการที่ไม่ประสบความสำเร็จ

**โดยสรุป** กรณีศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของการกำหนดนโยบายและปัจจัยสำคัญที่อาจนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวได้ การปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน และการวางแผนอย่างละเอียดถี่ถ้วนเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายไม่เพียงแต่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งใจไว้เท่านั้น แต่ยังสามารถสนับสนุนจากสาธารณชนและดำเนินการอย่างราบรื่นอีกด้วย

## เอกสารอ้างอิง

Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (2009). *Agendas and instability in American politics* (2<sup>nd</sup> ed.). University of Chicago Press.

Bradfield, R., Wright, G., Burt, G., Cairns, G., & Van Der Heijden, K. (2005). The origins and evolution of scenario techniques in long range business planning. *Futures*, 7(8), 795-812.

Boardman, A. E., Greenberg, D. H., Vining, A. R., & Weimer, D. L. (2018). *Cost-benefit*

- analysis: Concepts and practice (4<sup>th</sup> ed.). Cambridge University Press.
- Cairns, G., & Wright, G. (2018). Scenario thinking: Preparing your organization for the future in an unpredictable world (2<sup>nd</sup> ed.). Palgrave Macmillan.
- Crabb, J. (1990). The Poll Tax in Britain: A Historical Overview. *The Historical Journal*, 33(2), 343-357.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy* (14<sup>th</sup> ed.). Pearson.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2017). *Policy analysis: Concepts and practice* (6<sup>th</sup> ed.). Routledge.
- Housing & Development Board. (2020). HDB Annual Report 2019/2020. Singapore Government. Retrieved from <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/annual-reports>
- Kaiser Family Foundation. (2013). Summary of the Affordable Care Act. Retrieved from <https://www.kff.org/health-reform/fact-sheet/summary-of-the-affordable-care-act/>
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (2<sup>nd</sup> ed.). Pearson Education.
- McFarlane, A. (1992). The Failure of the Poll Tax: Margaret Thatcher's Final Days. *Contemporary British History*, 6(2), 118-133.
- Obama, B. (2010). *The Affordable Care Act: A Detailed Guide*. The White House. Retrieved from <https://obamawhitehouse.archives.gov/health-care-meeting>
- Phang, S. Y. (2007). The Singapore Model of Housing and the Welfare State. *Housing Studies*, 22(1), 101-115.
- Reserve Bank of India. (2017). Annual Report 2016-17. Retrieved from <https://www.rbi.org.in/Scripts/AnnualReportPublications.aspx>
- Sinha, A. (2018). Demonetization in India: Intent, Implementation, and Impact. *Journal of Economic Policy Researches*, 23(1), 45-66.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2017). *Policy analysis: Concepts and practice* (6<sup>th</sup> ed.). Routledge.

## การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ Policy Implementation

การดำเนินนโยบายเป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการสร้างนโยบาย การดำเนินการนี้ประกอบด้วย การแปลงการตัดสินใจทางนโยบายออกมาเป็นขั้นตอนนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการที่ประสบความสำเร็จจึงต้องการความร่วมมือในการประสานงานระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย การสื่อสารที่ชัดเจน และทรัพยากรที่เพียงพอ การทำความเข้าใจถึงความท้าทายและปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินการสามารถนำไปสู่การสร้างนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นและปรับปรุงผลลัพธ์สำหรับสังคมได้ ดังนี้

### 5.1 ความท้าทายและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Challenges and barriers to policy implementation)

ความท้าทายและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายอาจทำให้ประสิทธิภาพของนโยบายที่มีเจตนาดีชะงักงันได้อย่างมีนัยสำคัญ อุปสรรคทั่วไป ได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากร การสื่อสารที่ไม่เพียงพอ และการต่อต้านจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่อาจได้รับผลกระทบจากนโยบาย การระบุและจัดการกับอุปสรรคเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่านโยบายจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

**5.1.1 อุปสรรคด้านสถาบันและระบบราชการ (Institutional and Bureaucratic Barriers)** ความท้าทายสำคัญประการหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่โครงสร้างสถาบันและระบบราชการของหน่วยงานรัฐบาล อุปสรรคเหล่านี้อาจเกิดจากขั้นตอนที่แข็งแกร่งและขาดการประสานงานรวมถึงการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

#### 1) โครงสร้างระบบราชการที่เข้มงวด (Rigid Bureaucratic Structures)

ระบบราชการมักจะมีลักษณะของโครงสร้างเป็นลำดับขั้น มีขั้นตอนมาตรฐาน และกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้มงวดที่อาจทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า เนื่องจากหน่วยงานต้องปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แม้ว่าจะไม่เหมาะสมกับนโยบายใหม่ก็ตาม (Pressman & Wildavsky, 1984) ลักษณะเหล่านี้นี้อาจนำไปสู่ความล่าช้า ความไร้ประสิทธิภาพ และขาดความสามารถในการปรับตัวต่อความท้าทายที่ไม่คาดคิดระหว่างการดำเนินการ

## 2) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน (Lack of Inter-Agency

Coordination) การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพมักจะต้องความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐบาลหลายแห่ง อย่างไรก็ตาม การขาดการประสานงานและการสื่อสารระหว่างหน่วยงานเหล่านี้อาจนำไปสู่ความพยายามที่แยกส่วนและความไม่สอดคล้องในการดำเนินนโยบาย (Peters, 2015) แต่ละหน่วยงานอาจมีลำดับความสำคัญและขั้นตอนการปฏิบัติงานของตนเอง ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งหรือการทำงานซ้ำซ้อน

## 3) การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Resistance to Change) การต่อต้านการ

เปลี่ยนแปลงเป็นอุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งในสถาบันของทางราชการ พนักงานและผู้จัดการอาจต่อต้านนโยบายใหม่เนื่องจากความกลัวต่อสิ่งที่ไม่รู้ การสูญเสียอำนาจ หรือการหยุดชะงักของกิจวัตรที่จัดตั้งขึ้น (Hill & Hupe, 2014) การต่อต้านนี้อาจปรากฏในลักษณะที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือมีความพยายามที่จะบ่อนทำลายนโยบายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ

### 5.1.2 ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและปัญหาการเงิน (Resource Constraints and Funding Issues)

ข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรรวมถึงการแคลนงบประมาณ การขาดแคลนบุคลากร และการขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ความท้าทายเหล่านี้อาจทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายได้ตามที่ตั้งใจไว้

#### 1) งบประมาณไม่เพียงพอ (Inadequate Funding) นโยบายต้องการทรัพยากร

ทางการเงินจำนวนมากสำหรับการดำเนินการ รวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร การฝึกอบรม โครงสร้างพื้นฐาน และการประชาสัมพันธ์นโยบายต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม นโยบายอาจได้รับงบประมาณไม่เพียงพอเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ซึ่งทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สมบูรณ์หรือไม่ได้ผล (Bardach, 1977) ในบางกรณี งบประมาณอาจถูกจัดสรรไว้แต่ไม่ได้ถูกนำไปใช้ในเวลาที่เหมาะสม ซึ่งทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

#### 2) ข้อจำกัดด้านบุคลากร (Human Resource Limitations) ความสำเร็จในการ

นำนโยบายไปปฏิบัติต้องพึ่งพาจำนวนบุคลากรที่เพียงพอและมีการฝึกอบรมที่ดี อย่างไรก็ตาม หน่วยงานรัฐบาลหลายแห่งประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรหรือขาดความเชี่ยวชาญที่จำเป็นในการดำเนินการนโยบายที่ซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้สามารถนำไปสู่ความล่าช้า หรือเกิดข้อผิดพลาด และส่งผลกระทบต่อนโยบายที่ต่ำกว่าเกณฑ์ (Mazmanian & Sabatier, 1989)



3) ช่องว่างด้านโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี (Infrastructure and Technological Gaps) นอกจากงบประมาณและทรัพยากรบุคคลแล้ว โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีที่เพียงพอยังมีความสำคัญต่อการนํานโยบายไปปฏิบัติ มีหลายกรณีที่การขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เช่น ระบบขนส่ง เครือข่ายการสื่อสาร หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ อาจก่อให้เกิดความท้าทายที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาหรือในพื้นที่ชนบทที่โครงสร้างพื้นฐานอาจยังไม่พัฒนาหรือขาดแคลนโดยสิ้นเชิง (Peters, 2015)

## 5.2 กลยุทธ์ในการนํานโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Strategies for effective implementation)

เช่น เครื่องมือนโยบาย กลไกในการบังคับใช้ (policy instruments, enforcement mechanisms)

การดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพมีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ มีกลยุทธ์หลายประการช่วยปรับปรุงกระบวนการนี้ได้ รวมถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตั้งแต่เริ่มต้น การสื่อสารที่ชัดเจนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ การจัดเตรียมการฝึกอบรมและทรัพยากรที่เพียงพอให้กับผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายสามารถเพิ่มโอกาสในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จในระยะยาว

### 5.2.1 การเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน (Enhancing Inter-Agency Coordination)

การนํานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ มักจะต้องการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐบาลหลายแห่ง ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบทบาทและความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน การเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานระหว่างหน่วยงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำให้แน่ใจว่านโยบายจะถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องต้องกันในแต่ละภาคส่วน

1) การสร้างช่องทางการสื่อสารที่ชัดเจน (Establishment of Clear Communication Channels) กลยุทธ์หนึ่งที่สำคัญสำหรับการปรับปรุงการประสานงานระหว่างหน่วยงานคือการสร้างช่องทางการสื่อสารที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการจัดการประชุมระหว่างหน่วยงานเป็นประจำ การใช้ระบบข้อมูลร่วมกัน และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานเพื่ออำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน มาตรการเหล่านี้จะช่วยป้องกันความเข้าใจผิดและทำให้มั่นใจได้ว่าหน่วยงานทั้งหมดกำลังทำงานไปสู่เป้าหมายเดียวกัน (Peters, 2015)

2) การจัดตั้งคณะทำงานร่วมกัน (Creation of Joint Task Forces) การจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันที่ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานได้เช่นกัน คณะทำงานเหล่านี้สามารถมุ่งเน้นไปที่แง่มุมเฉพาะ

ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งช่วยให้การดำเนินการมีความเชี่ยวชาญและประสานงานกันมากขึ้น คณะทำงานร่วมกันเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนซึ่งต้องการความคิดเห็นจากหลายภาคส่วน เช่น สาธารณสุข การศึกษา และการขนส่ง (Hill & Hupe, 2014)

**3) การวางแผนแบบบูรณาการและการจัดสรรทรัพยากร (Integrated Planning and Resource Allocation)** กลยุทธ์อีกประการหนึ่งคือการบูรณาการกระบวนการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากรข้ามหน่วยงานต่าง ๆ โดยการพัฒนาแผนการดำเนินงานร่วมกัน และการรวบรวมทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ สามารถหลีกเลี่ยงการทำงานซ้ำซ้อนและทำให้มั่นใจได้ว่าทรัพยากรถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น วิธีการนี้ยังส่งเสริมมุมมองที่ครอบคลุมมากขึ้นเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (Peters, 2015)

### 5.2.2 การเสริมสร้างศักยภาพผ่านการฝึกอบรมและพัฒนา (Building Capacity Through Training and Development)

อีกหนึ่งกลยุทธ์ที่สำคัญสำหรับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพคือการเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานผ่านโปรแกรมการฝึกอบรมและการพัฒนาที่มุ่งเน้นให้ตรงกับความต้องการ พนักงานที่มีความรู้และทักษะเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีนโยบายซับซ้อนหรือพื้นที่ที่อยู่ระหว่างการพัฒนา

#### 1) โปรแกรมฝึกอบรมที่ปรับให้เหมาะสม (Tailored Training Programs)

การนำนโยบายไปปฏิบัติมักต้องการความรู้และทักษะเฉพาะ ที่บุคลากรประจำการอาจจะยังไม่มี ดังนั้น โปรแกรมฝึกอบรมที่ปรับให้เหมาะสมสามารถเสริมสร้างบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญเพื่อตอบสนองความต้องการเหล่านี้ ตัวอย่างเช่น การฝึกอบรมเกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ กรอบของกฎหมายหรือเทคนิคการจัดการโครงการ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ (Pressman & Wildavsky, 1984)

#### 2) การพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากรมืออาชีพ (Continuous Professional Development : CPD)

นอกเหนือจากการฝึกอบรมเบื้องต้นแล้ว การพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากรมืออาชีพ (CPD) เป็นสิ่งจำเป็นในการให้บุคลากรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาล่าสุดในสาขาของตน การพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากรมืออาชีพอาจรวมถึงการจัดสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ หลักสูตรออนไลน์ และการรับรองต่าง ๆ การลงทุนในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากร ทำให้หน่วยงานสามารถรักษาระดับความเชี่ยวชาญและความสามารถในการปรับตัวสูง ซึ่งมีความสำคัญต่อการตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ ๆ ระหว่างการดำเนินงาน (Bardach, 1977)

3) **การพัฒนาภาวะผู้นำ (Leadership Development)** ผู้นำที่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นองค์ประกอบสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โปรแกรมพัฒนาภาวะผู้นำที่เน้นการคิดเชิงกลยุทธ์ การตัดสินใจ และการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถช่วยเสริมสร้างความสามารถให้กับผู้นำในการนำทีมงานของตนผ่านความซับซ้อนของการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาวะผู้นำที่เข้มแข็งจะช่วยสร้างวัฒนธรรมความรับผิดชอบและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องภายในหน่วยงานที่ดำเนินนโยบาย (Pressman & Wildavsky, 1984)

### 5.3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน (Comparative analysis of implementation processes in Thailand and ASEAN countries)

การวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินนโยบายในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ให้ข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าเกี่ยวกับวิธีการที่บริบทต่าง ๆ ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย โดยการสำรวจความท้าทายและกลยุทธ์ที่ใช้ในแต่ละประเทศ เราสามารถระบุแนวทางที่ดีที่สุดและบทเรียนที่ได้จากประสบการณ์ การวิเคราะห์นี้ไม่เพียงแต่ชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของแนวทางต่าง ๆ แต่ยังส่งเสริมการทำงานร่วมกันและการแบ่งปันความรู้ระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของนโยบายโดยรวม

อย่างไรก็ตาม กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจะแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากระบบการเมืองที่แตกต่างกัน โครงสร้างการบริหาร วัฒนธรรม และระดับการพัฒนา การวิเคราะห์เปรียบเทียบนี้จะตรวจสอบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ โดยเน้นที่ความคล้ายคลึง ความแตกต่าง และความท้าทายที่ประเทศเหล่านั้นต้องเผชิญ

#### 5.3.1 การรวมศูนย์อำนาจกับการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Centralization vs. Decentralization in Policy Implementation)

ความแตกต่างที่สำคัญในกระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในภูมิภาคอาเซียน อยู่ที่ระดับการรวมศูนย์อำนาจหรือการกระจายอำนาจในระบบการบริหารของประเทศเหล่านั้น ประเทศไทยเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ทำเนืองงานภายใต้ระบบการรวมศูนย์อำนาจที่รัฐบาลกลางมีอำนาจมากในการตัดสินใจนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

#### 1) แนวทางการรวมศูนย์อำนาจของประเทศไทย (Thailand's Centralized

Approach) ในประเทศไทย รัฐบาลกลางมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะเป็นแบบจากบนลงล่าง โดยคำสั่งและนโยบายจากหน่วยงานกลางจะถูกส่งลงมายังรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อดำเนินการ แนวทางการรวมศูนย์อำนาจนี้สามารถทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสม่ำเสมอทั่วประเทศ แต่ก็มีผลทำให้ความท้าทายในการตอบสนองต่อความต้องการและบริบทของแต่ละท้องถิ่น (Laungaramsri, 2019)

## 2) การกระจายอำนาจในประเทศอาเซียน (Decentralization in ASEAN

Countries) ในทางตรงกันข้าม ประเทศอาเซียนหลายประเทศ เช่น อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ได้ใช้แนวทางการกระจายอำนาจในการบริหารประเทศ ประเทศเหล่านี้ รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การกระจายอำนาจมีเป้าหมายเพื่อทำให้การนำนโยบายตอบสนองต่อความต้องการและสภาพท้องถิ่นได้มากขึ้น แต่ก็อาจนำไปสู่ความไม่สอดคล้องกันและความไม่เท่าเทียมกันในผลลัพธ์ของนโยบายในแต่ละภูมิภาค (Cheema & Rondinelli, 2007) ตัวอย่างเช่น นโยบายการปกครองตนเองของอินโดนีเซียได้ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถปรับนโยบายระดับชาติให้เข้ากับบริบทท้องถิ่นได้ แต่ก็ส่งผลให้เกิดความแตกต่างในประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Buehler, 2010)

## 3) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Insights) แนวทางการรวมศูนย์

อำนาจของประเทศไทยอาจทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติได้รวดเร็วขึ้นในระดับประเทศ แต่ก็อาจประสบปัญหาในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพท้องถิ่น ในขณะที่ระบบการกระจายอำนาจในบางประเทศอาเซียนช่วยให้มีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อสถานการณ์ได้มากขึ้น แต่ก็อาจเผชิญกับความท้าทายในการประสานงานและความสอดคล้องกันในแต่ละภูมิภาค (Cheema & Rondinelli, 2007)

### 5.3.2 ความท้าทายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ: การคอร์รัปชันและความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการ (Challenges of Policy Implementation : Corruption and Bureaucratic Inefficiency)

การคอร์รัปชันและความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการเป็นความท้าทายสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศอาเซียน รวมถึงประเทศไทย ปัญหาเหล่านี้คือการบ่อนทำลายประสิทธิภาพของนโยบายสาธารณะ นำไปสู่การบริการที่ไม่ดีและการขาดความเชื่อมั่นของประชาชนในสถาบันของรัฐบาล

#### 1) การคอร์รัปชันในประเทศไทย (Corruption in Thailand) การคอร์รัปชัน

ยังคงเป็นความท้าทายอย่างต่อเนื่องในภาคสาธารณะของประเทศไทย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในหลายระดับ การปฏิบัติภารกิจ เช่น การรับสินบน การแอบแฝงผลประโยชน์และการยกยอกทรัพย์สิน สามารถทำให้วัตถุประสงค์ของนโยบายเบี่ยงเบนไปและนำไปสู่การเข้าถึงบริการสาธารณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหาเหล่านี้จะยิ่งเลวร้ายลงไปอีกด้วยการขาดกลไกความโปร่งใสและความรับผิดชอบในระบบราชการไทย (Phongpaichit & Piriyaarangsarn, 1996) ตัวอย่างเช่น โครงการของโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่หรือโครงการสวัสดิการสังคม อาจถูกนำไปปฏิบัติอย่างไร้ประสิทธิภาพหรือไม่ได้นำไปปฏิบัติเลย เนื่องจากการยกยอกทรัพย์สินหรือการรับสินบน

**2) การคอร์รัปชันในประเทศอาเซียนอื่น ๆ (Corruption in Other ASEAN Countries)** ปัญหาคอร์รัปชันคล้ายกันยังพบได้ในประเทศอาเซียนอื่น ๆ ซึ่งการคอร์รัปชันก็เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในอินโดนีเซีย การคอร์รัปชันเป็นอุปสรรคสำคัญในหลายภาคส่วน รวมถึงหน่วยงานตุลาการและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมาย (Butt, 2011) ฟิลิปปินส์ก็เผชิญกับปัญหาคอร์รัปชันอย่างมาก โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการสาธารณะและการนำนโยบายระดับชาติไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่น (Quah, 2013)

**3) ความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการ (Bureaucratic Inefficiency)** ความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการเป็นความท้าทายสำคัญในทั้งประเทศไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ ในประเทศไทย ระบบราชการมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นระบบที่ล่าช้า ไม่ยืดหยุ่น และต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติล่าช้าและประสิทธิภาพลดลง (Painter, 2006) ความท้าทายด้านระบบราชการที่คล้ายคลึงกันสามารถเห็นได้ในบางประเทศ เช่น มาเลเซียและเวียดนาม ที่ซึ่งขั้นตอนการบริหารและความรับผิดชอบที่ทับซ้อนกันระหว่างหน่วยงานทำให้เกิดการกีดกันในการดำเนินนโยบายที่มีประสิทธิภาพ (Suwanmala, 2015)

**4) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Insights)** แม้จะมีการคอร์รัปชันและความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการจะเป็นความท้าทายที่พบได้ทั่วไปในภูมิภาคอาเซียน แต่ระดับและผลกระทบของปัญหาเหล่านี้จะแตกต่างกัน แนวโน้มของระบบราชการแบบรวมศูนย์ของประเทศไทยอาจมีความอ่อนไหวต่อการคอร์รัปชันในระดับสูงของรัฐบาล ในขณะที่ระบบการกระจายอำนาจในประเทศอย่างอินโดนีเซีย อาจประสบปัญหาการคอร์รัปชันและความไร้ประสิทธิภาพในระดับท้องถิ่นที่มีการตรวจสอบที่อ่อนแอ (Quah, 2013)

**โดยสรุป** การดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ และการรับประกันความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม การทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้

ส่วนเสีย เป็นสิ่งจำเป็นในการเอาชนะความท้าทายและเพิ่มประสิทธิภาพของนโยบาย การประเมินและปรับเปลี่ยนนโยบายอย่างต่อเนื่องสามารถนำไปสู่การปรับปรุงวิธีปฏิบัติและการให้บริการที่ดียิ่งขึ้น ดังนั้น ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายจึงขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่น ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ท้ายที่สุด มาตรฐานที่แท้จริงของการดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ คือ ผลประโยชน์ที่จับต้องได้ที่นโยบายสาธารณะมอบให้กับชุมชน

### เอกสารอ้างอิง

Bardach, E. (1977). *The implementation game: What happens after a bill becomes a law*. MIT Press.

Buehler, M. (2010). Decentralisation and local democracy in Indonesia: The marginalisation of the public sphere. In E. Aspinall & G. Fealy (Eds.), *Southeast Asia: Politics, development, and security* (pp. 267-282). Palgrave Macmillan.

Butt, S. (2011). Anti-corruption reform in Indonesia: An obituary?. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 47(3), 381-394.

Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. (Eds.). (2007). *Decentralizing governance: Emerging concepts and practices*. Brookings Institution Press.

Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3<sup>rd</sup> ed.). SAGE Publications.

Laungaramsri, P. (2019). State and governance in Thailand: From centralized administration to local autonomy. *Southeast Asian Studies*, 8(2), 259-281.

Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and public policy*. University Press of America.

Painter, M. (2006). Thaksinisation or managerialism? Reforming the Thai bureaucracy. *Journal of Contemporary Asia*, 36(1), 26-47.

Peters, B. G. (2015). *Advanced introduction to public policy*. Edward Elgar Publishing.

Phongpaichit, P., & Piriya-rangsan, S. (1996). *Corruption and democracy in Thailand*. Silkworm Books.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in*

Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all. University of California Press.

Quah, J. S. T. (2013). Curbing corruption in Asian countries: An impossible dream? Emerald Group Publishing.

Suwanmala, C. (2015). Public administration and policy in Thailand: Challenges and options. Journal of Public Administration and Governance, 5(2), 93-108.

## การประเมินนโยบาย Policy Evaluation

การประเมินนโยบายเป็นกระบวนการพื้นฐานที่ใช้ประเมินประสิทธิภาพและผลกระทบของนโยบายที่ได้ดำเนินการไปแล้ว การประเมินนี้จะให้ข้อมูลเชิงลึกที่สำคัญว่านโยบายที่ดำเนินการไปได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ และจะชี้ให้เห็นถึงส่วนที่จำเป็นต้องรับการปรับปรุง โดยการวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดจากนโยบายอย่างเป็นระบบ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถตัดสินใจได้บนพื้นฐานของข้อมูล เพิ่มความรับผิดชอบมากขึ้น และรับประกันว่าทรัพยากรจะถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมในโอกาสต่อไป

### 6.1 ความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการประเมินนโยบาย (Importance and objectives of policy evaluation)

การประเมินนโยบายเป็นเรื่องสำคัญที่มองข้ามไม่ได้ เนื่องจากมีบทบาทสำคัญในการกำหนดความสำเร็จและความเกี่ยวข้องของนโยบายสาธารณะ วัตถุประสงค์หลักของการประเมินนโยบาย ได้แก่ การประเมินประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ดำเนินการ การเข้าใจผลลัพธ์ที่จะได้รับ และการให้ข้อมูลสำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายในอนาคต โดยการประเมินนโยบายอย่างเป็นระบบ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเพิ่มความรับผิดชอบและรับประกันว่าการกระทำของรัฐบาลจะสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของชุมชนหรือไม่ อย่างไร

#### 6.1.1 ความสำคัญในการประเมินนโยบายในงานบริหารของภาครัฐ (Importance of Policy Evaluation in Public Administration)

การประเมินนโยบายเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นกลไกในการประเมินความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความเสมอภาคของนโยบายหลังจากการดำเนินการ การประเมินนโยบายยังให้ข้อมูลย้อนกลับที่มีคุณค่าเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายในอนาคต เพิ่มความรับผิดชอบ และมั่นใจว่าทรัพยากรสาธารณะถูกใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1) การประเมินความมีประสิทธิภาพของนโยบาย (Assessing Policy Effectiveness) ความสำคัญหลักของการประเมินนโยบาย คือ การตรวจสอบว่านโยบายดังกล่าวได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ โดยการประเมินผลลัพธ์อย่างเป็นระบบ ผู้กำหนดนโยบายสามารถระบุได้ว่านโยบายสร้างผลลัพธ์ที่ต้องการหรือไม่ หรือมีช่องว่างที่ต้องแก้ไขซึ่งจะช่วยให้เข้าใจผลกระทบของนโยบายต่อกลุ่มเป้าหมายและตรวจสอบว่านโยบายนั้น ๆ สามารถแก้ไขปัญหา



ที่ตั้งไว้ให้สำเร็จได้หรือไม่ (Vedung, 2017) ตัวอย่างเช่น การประเมินนโยบายด้านสุขภาพ อาจตรวจสอบว่านโยบายดังกล่าวได้ทำให้เกิดผลลัพธ์ด้านสุขภาพของประชากรที่ดีขึ้น เช่น การลด อัตราการเกิดโรคต่าง ๆ หรือการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่ดีขึ้นหรือไม่

2) **การเพิ่มความรับผิดชอบ (Enhancing Accountability)** การประเมินนโยบาย ยังมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มความรับผิดชอบในงานบริหารของภาครัฐ ช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐ สมาชิกสภานิติบัญญัติ และประชาชนสามารถยึดถือผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติงานให้รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของนโยบายได้ โดยการให้หลักฐานที่โปร่งใสเกี่ยวกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย การประเมินช่วยให้มั่นใจได้ว่าทรัพยากรสาธารณะ ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพและนโยบายดังกล่าวได้ส่งมอบคุณค่าให้กับประชาชน (Dunn, 2017) ตัวอย่างเช่น การประเมินโปรแกรมสวัสดิการสังคมอย่างสม่ำเสมอสามารถมั่นใจได้ว่าเงินทุนเข้าถึง ผู้รับผลประโยชน์ตามเป้าหมายและไม่ได้ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดวัตถุประสงค์

3) **การส่งเสริมการเรียนรู้และการปรับปรุง (Facilitating Learning and Improvement)** การประเมินนโยบายที่สำคัญอีกด้านหนึ่ง คือ บทบาทในการส่งเสริมการเรียนรู้ ขององค์กรและการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยผ่านกระบวนการประเมิน ผู้กำหนดนโยบาย สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ผ่านมา สามารถระบุแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดและปรับปรุงการออกแบบ นโยบายและกลยุทธการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งกระบวนการนี้ช่วยในการปรับปรุงนโยบาย ให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (Weiss, 1998)

### 6.1.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินนโยบาย : ประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิภาพ และความเสมอภาค (Objectives of Policy Evaluation : Efficiency, Effectiveness and Equity)

วัตถุประสงค์ในการประเมินนโยบายมีความหลากหลาย ได้แก่ การมุ่งประเมินผลด้านต่าง ๆ ของการดำเนินนโยบาย วัตถุประสงค์หลัก คือ การประเมินประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิภาพ และความเสมอภาคของนโยบาย โดยแต่ละด้านให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความสำเร็จของนโยบาย ในการบรรลุเป้าหมายและการให้บริการแก่ประชาชน ดังนี้

1) **การประเมินประสิทธิภาพ (Evaluating Efficiency)** วัตถุประสงค์ของการ ประเมินประสิทธิภาพ คือ การประเมินความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่ลงทุนในนโยบาย และผลลัพธ์ที่นโยบายสร้างขึ้น การประเมินประสิทธิภาพจะตรวจสอบว่านโยบายได้ส่งมอบผลลัพธ์ ที่ต้องการด้วยต้นทุนต่ำที่สุดหรือไม่ หรือมีทางเลือกที่คุ้มค่ากว่าหรือไม่ ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ ทรัพยากรที่ใช้ (เช่น ทรัพยากรทางการเงิน บุคลากร และเวลาที่ใช้ไป) นำมาเทียบกับผลลัพธ์

และผลกระทบที่เกิดขึ้น (Dunn, 2017) ตัวอย่างเช่น ในการประเมินนโยบายด้านการศึกษา การวิเคราะห์ประสิทธิภาพอาจเกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบต้นทุนของวิธีการสอนต่าง ๆ กับการปรับปรุงผลการเรียนของนักเรียน เป็นต้น

**2) การประเมินความมีประสิทธิภาพของนโยบาย (Assessing Policy Effectiveness)** การประเมินความมีประสิทธิภาพจะมุ่งเน้นที่การตรวจสอบว่านโยบายบรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ วัตถุประสงค์นี้เกี่ยวข้องกับการเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่แท้จริงของนโยบายกับเป้าหมายที่กำหนดไว้เพื่อประเมินความสำเร็จ หากนโยบายไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ การประเมินความมีประสิทธิภาพสามารถระบุสาเหตุของช่องว่างนี้และเสนอแนวทางแก้ไข (Vedung, 2017) ตัวอย่างเช่น การประเมินความมีประสิทธิภาพของโปรแกรมการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มอัตราการจ้างงาน โดยการวัดอัตราการจ้างงานของผู้เข้ารับการอบรม ก่อนและหลังจากการเข้าร่วมโปรแกรมว่ามีอัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นหรือไม่

**3) การประเมินความเสมอภาค (Ensuring Equity)** วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการประเมินนโยบายอีกประการหนึ่ง คือ การประเมินความเสมอภาคหรือความเป็นธรรมของผลกระทบของนโยบายในกลุ่มต่าง ๆ ของสังคม การประเมินความเสมอภาคใช้ตรวจสอบว่าสิทธิประโยชน์และภาระของนโยบายถูกจัดสรรอย่างเป็นธรรมในกลุ่มประชากรต่าง ๆ รวมถึงกลุ่มที่มีฐานะทางการเงิน เชื้อชาติ เพศ หรือที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันหรือไม่ วัตถุประสงค์นี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยให้มั่นใจว่านโยบายจะไม่สร้างความเสียหายอย่างไม่เท่าเทียมกันต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งขณะเดียวกันกลับสร้างประโยชน์ให้กับกลุ่มอื่น (Weiss, 1998) ตัวอย่างเช่น การประเมินความเท่าเทียมของนโยบายการขนส่ง อาจใช้การวิเคราะห์ว่าคนในชุมชนทั้งหมดสามารถเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะได้อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ เป็นต้น

## 6.2 แนวทางและมาตรการในการประเมินนโยบาย (Approaches and methodologies in policy evaluation) เช่น วิเคราะห์ในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ (qualitative and quantitative)

การประเมินผลนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้เกิดความเข้าใจผลกระทบและประสิทธิภาพของนโยบาย มีวิธีการและแนวทางที่หลากหลายทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การนำเสนอข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าเกี่ยวกับวิธีการและผลลัพธ์จากการดำเนินนโยบาย การเลือกวิธีประเมินที่เหมาะสมจะช่วยพัฒนานโยบายและการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น ดังนี้

### 6.2.1 แนวทางการประเมินนโยบายในเชิงปริมาณ (Quantitative Approaches in Policy Evaluation)

แนวทางเชิงปริมาณในการประเมินนโยบาย ประกอบด้วย การใช้ข้อมูลเชิงตัวเลขและเทคนิคทางสถิติเพื่อประเมินผลกระทบ ประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพของนโยบาย แนวทางเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงลึกที่สามารถวัดได้อย่างเป็นกลาง เกี่ยวกับผลการดำเนินนโยบายและมักใช้ในการสนับสนุนการตัดสินใจด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ ได้แก่

### 1) การออกแบบที่เป็นการทดลอง (Experimental Designs) การออกแบบ

การทดลอง เช่น การทดลองควบคุมแบบสุ่ม (randomized controlled trials : RCTs) ถือเป็นมาตรฐานสูงสุดในการประเมินนโยบายเชิงปริมาณ ในการทดลองควบคุมแบบสุ่ม ผู้เข้าร่วมโครงการจะถูกสุ่มแบ่งออกเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติ (กลุ่มทดลอง) กลุ่มที่ได้รับการแทรกแซงทางนโยบาย และกลุ่มควบคุมที่ไม่ได้รับการแทรกแซง วิธีนี้ช่วยแยกผลกระทบของนโยบายออกจากตัวแปรอื่น ๆ และกำหนดผลกระทบเชิงสาเหตุได้ (Duflo, Glennerster, & Kremer, 2008) ตัวอย่างเช่น การทดลองควบคุมแบบสุ่มอาจใช้ในการประเมินความมีประสิทธิภาพของโปรแกรมการศึกษาแบบใหม่ โดยเปรียบเทียบผลการเรียนของนักเรียนที่เข้าร่วมโปรแกรมกับนักเรียนที่ไม่ได้เข้าร่วมโปรแกรม

### 2) การออกแบบกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Designs) การออกแบบ

กึ่งทดลองถูกใช้เพื่อการประมาณผลกระทบของนโยบาย การออกแบบเหล่านี้รวมถึงวิธีการต่าง ๆ เช่น การจับคู่ความแตกต่าง การวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างช่วงเวลาก่อนและหลังการดำเนินนโยบาย (Difference-in-Differences) และการจับคู่ความเป็นไปได้ (Propensity Score Matching) การออกแบบกึ่งทดลองโดยพยายามควบคุมตัวแปรที่ทำให้เกิดความสับสนและเปรียบเทียบผลลัพธ์ระหว่างกลุ่มที่คล้ายคลึงกันแต่แตกต่างกันในแง่ของการได้รับผลกระทบจากนโยบาย (Rossi, Lipsey, & Freeman, 2004) ตัวอย่างเช่น วิธีการหาความแตกต่างระหว่างช่วงเวลาก่อนและหลังการดำเนินนโยบาย สามารถใช้ในการประเมินผลกระทบของนโยบายค่าแรงขั้นต่ำใหม่ โดยการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงอัตราการจ้างงานก่อนและหลังการบังคับใช้ในภูมิภาคที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายกับภูมิภาคที่ไม่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย

### 3) การวิเคราะห์ทางสถิติ (Statistical Analysis) เทคนิคการวิเคราะห์ทางสถิติ

เช่น การวิเคราะห์การถดถอย ถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่เก็บรวบรวมได้ในระหว่างการประเมิน เทคนิคเหล่านี้ช่วยในการเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรและกำหนดขอบเขตที่นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ (Wooldridge, 2015) โมเดลการถดถอยสามารถควบคุมปัจจัยต่าง ๆ และแยกผลกระทบของนโยบายออกจากอิทธิพลอื่น ๆ ได้

## 6.2.2 แนวทางการประเมินนโยบายในเชิงคุณภาพ (Qualitative Approaches in Policy Evaluation)

แนวทางเชิงคุณภาพในการประเมินนโยบายมุ่งเน้นไปที่ความเข้าใจกระบวนการของบริบทและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายและผลลัพธ์ แนวทางเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงลึกอย่างลึกซึ้งว่าทำไมนโยบายจึงได้ผลหรือไม่สำเร็จและมักใช้เพื่อเสริมแนวทางเชิงปริมาณ ดังนี้

1) **กรณีศึกษา (Case Studies)** การศึกษาจากกรณีศึกษาเกี่ยวกับการตรวจสอบโดยละเอียดในกรณีเฉพาะของการดำเนินนโยบายในบริบทของชีวิตจริง ซึ่งจะให้ข้อมูลที่สมบูรณ์และมีความละเอียดอ่อนและสามารถเปิดเผยข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงาน ประสบการณ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และปัจจัยบริบทที่มีผลต่อผลลัพธ์จากนโยบาย (Yin, 2018) ตัวอย่างเช่น การศึกษาจากกรณีศึกษาที่สำรวจว่า ชุมชนในท้องถิ่นใดที่ดำเนินการในด้านสุขภาพและปัญหาที่พบในระหว่างกระบวนการมีอะไรบ้าง เป็นต้น

2) **การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม (Interviews and Focus Groups)** การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เป็นวิธีการเชิงคุณภาพที่นิยมใช้ในการรวบรวมข้อมูลเชิงลึกจากบุคคลหรือกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย วิธีการเหล่านี้ช่วยให้นักประเมินสามารถสำรวจความคิดเห็น ทศนคติ และประสบการณ์ของผู้เข้าร่วมเกี่ยวกับนโยบายได้ การสัมภาษณ์จะให้ข้อมูลเชิงลึกอย่างละเอียดจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่การสนทนากลุ่มช่วยให้มีการพูดคุยกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Patton, 2015) ตัวอย่างเช่น การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้บริการทางการแพทย์และผู้ป่วย สามารถให้มุมมองที่มีคุณค่าเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของนโยบายด้านสุขภาพใหม่ ๆ ได้

3) **การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)** การวิเคราะห์เนื้อหาเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและตีความข้อมูลในรูปแบบของข้อความหรือภาพเพื่อระบุรูปแบบ ทิม และความหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย วิธีการนี้สามารถนำมาใช้กับเอกสาร รายงาน สื่อ หรือรูปแบบการสื่อสารอื่น ๆ เพื่อให้เข้าใจว่ามีการแสดงภาพนโยบายอย่างไรและถูกมองอย่างไร (Krippendorff, 2018) การวิเคราะห์เนื้อหาอาจใช้ในการประเมินว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ มีการสื่อสารเกี่ยวกับนโยบายว่าอย่างไรและการระบุปัญหาหรือข้อกังวลที่เกิดจากนโยบายดังกล่าว

## 6.3 การประยุกต์ใช้การประเมินเพื่อการวิเคราะห์ (Utilization-focused evaluation and its applications)

การประเมินผลที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ (Utilization-focused evaluation : UFE) เป็นแนวทางที่โดดเด่นซึ่งเน้นการใช้ผลการประเมินอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ และปรับปรุงประสิทธิผลของโปรแกรม โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดกระบวนการการประเมินที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ (UFE) จึงทำให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลเชิงลึกที่ได้รับ จากการวิเคราะห์นั้นมีความเกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ การนำเสนอนี้ จะชี้ให้เห็นถึงหลักการของ UFE และการประยุกต์ใช้ที่หลากหลายในภาคส่วนต่าง ๆ

### 6.3.1 หลักการและวิธีการของการประเมินที่เน้นการใช้ประโยชน์ (Principles and Methodology of Utilization-Focused Evaluation)

การประเมินที่เน้นการใช้ประโยชน์ (UFE) เป็นกรอบแนวคิดที่พัฒนาโดย Patton (2015) ที่เน้นความสำคัญของการใช้ผลการประเมินอย่างมีประสิทธิภาพโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หลักการสำคัญของ UFE คือ การออกแบบและดำเนินการประเมินด้วยวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้บริการตามความต้องการและความสนใจของผู้ใช้ที่ตั้งใจไว้

1) **การเน้นที่ผู้ใช้ที่ตั้งใจไว้ (Focus on Intended Users)** UFE เป็นการให้ความสำคัญกับความสำคัญของความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ใช้ประโยชน์จากผลการประเมิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของผู้ใช้ตั้งแต่ต้นของกระบวนการประเมิน เพื่อให้เข้าใจความต้องการด้านข้อมูล ความชอบ และบริบทการตัดสินใจของพวกเขา การมีส่วนร่วมของผู้ใช้ประโยชน์ในการกำหนดคำถามและการออกแบบการประเมินช่วยให้ UFE มั่นใจได้ว่าผลการประเมินจะมีความเกี่ยวข้อง และสามารถนำไปใช้ได้จริง (Patton, 2008) ตัวอย่างเช่น หากมีการดำเนินการประเมินสำหรับโปรแกรมสุขภาพของรัฐบาล การออกแบบจะถูกชี้นำโดยความต้องการของผู้กำหนดนโยบาย ผู้ให้บริการทางการแพทย์และผู้ป่วย เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผลการประเมินจะตอบสนองต่อข้อกังวลและข้อกำหนดเฉพาะของพวกเขา

2) **การใช้วิธีการที่มีส่วนร่วม (Use of Participatory Methods)** UFE มักจะใช้วิธีการที่มีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดกระบวนการประเมิน ซึ่งรวมถึงการพัฒนาคำถามในการประเมินร่วมกัน การให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการประเมินเบื้องต้น และการตีความผลลัพธ์ร่วมกัน วิธีการที่มีส่วนร่วมนี้ช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือและความเป็นประโยชน์ของการประเมินโดยการรวมมุมมองและความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย (Patton, 2015) ตัวอย่างเช่น กลุ่มสนทนาและการประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถนำมาใช้เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการออกแบบการประเมินและหารือเกี่ยวกับผลการประเมินเบื้องต้น เพื่อให้แน่ใจว่าผลการประเมินดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้

### 3) การให้ข้อเสนอแนะและการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่อง (Iterative

Feedback and Adaptation) ส่วนที่สำคัญของ UFE คือธรรมชาติของการให้ข้อเสนอแนะและการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่อง นักประเมินจะให้การมีส่วนร่วมกับผู้ใช้เป็นประจำเพื่อตรวจสอบ และปรับปรุงกระบวนการประเมิน ตลอดจนผลการประเมินตามข้อเสนอแนะที่ได้รับในระหว่างดำเนินการ วิธีการนี้จะช่วยในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ และปรับปรุงการประเมินให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะช่วยเพิ่มความซื่อสัตย์และประโยชน์ใช้สอย (Patton, 2008) ตัวอย่างเช่น ถ้าผลการประเมินเบื้องต้นแสดงให้เห็นผลลัพธ์ที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อน นักประเมินก็อาจปรับเปลี่ยนวิธีการหรือมุ่งเน้นในการประเมินใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

#### 6.3.2 การประยุกต์ใช้การประเมินที่เน้นการใช้ประโยชน์ในหลายภาคส่วน

(Applications of Utilization-Focused Evaluation in Various Sectors)

การประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์มีการประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวางในหลายภาคส่วน รวมถึงการสาธารณสุข การศึกษา และบริการสังคม การเน้นที่การใช้ประโยชน์ในทางปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำให้ UFE มีประสิทธิภาพมากเป็นพิเศษในบริบทที่การตัดสินใจบนพื้นฐานของผลการประเมินสามารถมีผลกระทบที่สำคัญในโลกของความเป็นจริง (significant real-world impacts) ดังนี้

1) **ด้านสาธารณสุข (Public Health)** ในภาคส่วนสาธารณสุข UFE ถูกใช้ในการประเมินโปรแกรมและการแทรกแซงด้วยเป้าหมายเพื่อปรับปรุงผลลัพธ์ด้านสุขภาพและการตัดสินใจด้านนโยบาย ตัวอย่างเช่น UFE สามารถนำมาใช้ในการประเมินความมีประสิทธิภาพของแคมเปญการฉีดวัคซีนโดยการให้มีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ผู้นำชุมชน และประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องรับวัคซีน ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจว่าการประเมินจะให้ข้อมูลเชิงลึกที่นำไปใช้ประโยชน์ได้จริง สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการส่งมอบโปรแกรมและการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการฉีดวัคซีน (Patton, 2008) โดยข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะสามารถช่วยในการปรับปรุงกลยุทธ์และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่า

2) **ด้านการศึกษา (Education)** ในด้านการศึกษา UFE จะช่วยประเมินโปรแกรมการศึกษา หลักสูตร และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาสามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียน ครู และผู้บริหารได้ ตัวอย่างเช่น UFE สามารถใช้ในการประเมินการนำเสนอวิธีการสอนใหม่ ๆ โดยการมีส่วนร่วมของครูและผู้บริหารโรงเรียนในกระบวนการประเมินผล วิธีการนี้ช่วยให้การประเมินตอบสนองต่อความท้าทายในทางปฏิบัติ ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์

ในการปรับปรุงวิธีการสอน และสนับสนุนการตัดสินใจบนพื้นฐานของหลักฐาน (Patton, 2015) การมีส่วนร่วมของครูในกระบวนการประเมินจะช่วยปรับเปลี่ยนผลการประเมินให้ตรงกับความต้องการของพวกเขาและส่งเสริมการนำวิธีการที่ประสบความสำเร็จไปใช้ต่อไป

**3) ด้านบริการสังคม (Social Services) UFE** ถูกนำไปใช้ในการบริการสังคม เพื่อประเมินโปรแกรมที่มุ่งปรับปรุงผลลัพธ์ด้านสวัสดิการสังคม ตัวอย่างเช่น UFE สามารถใช้ในการประเมินผลกระทบของโปรแกรมการฝึกอบรมงานสำหรับบุคคลที่ยังไม่มีงานทำ โดยการมีส่วนร่วมของผู้เข้าร่วมโปรแกรม เจ้าหน้าที่ และผู้ให้ทุนในกระบวนการประเมิน ซึ่งช่วยให้การประเมินตอบสนองต่อข้อกังวลของผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโปรแกรมและให้คำแนะนำที่นำไปใช้ได้จริง สำหรับการปรับปรุงการออกแบบและการดำเนินการของโปรแกรม (Patton, 2008) ข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถช่วยในการระบุกลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จและพื้นที่ที่ยังต้องการให้มีการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น

**โดยสรุป** การประเมินนโยบายที่มีประสิทธิภาพนั้น มีสำคัญต่อการพัฒนาการบริหารจัดการและบริการสาธารณะ ผลการประเมินนี้ จะเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการมีนโยบายที่ปรับเปลี่ยนได้ ซึ่งตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องให้ความสำคัญกับการตัดสินใจที่อิงข้อมูลจริง เพื่อให้มั่นใจว่านโยบายมีทั้งประสิทธิภาพและเป็นธรรม ทำได้ดีที่สุด ความสำเร็จของนโยบายใด ๆ จะ ขึ้นอยู่กับการประเมินอย่างรอบคอบ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และความมุ่งมั่นต่อความโปร่งใส ดังนั้น การติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องควรถูกสร้างให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบ เพื่อสนับสนุนความรับผิดชอบและปรับปรุงผลการดำเนินงานของนโยบาย

### เอกสารอ้างอิง

- Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2008). Using randomization in development economics research: A toolkit. In T. P. Schultz & J. A. Strauss (Eds.), *Handbook of development economics* (Vol. 4, pp. 3895-3962).
- Dunn, W. N. (2017). *Public policy analysis: An integrated approach* (6<sup>th</sup> ed.). Routledge.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and*

- practice (4<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Patton, M. Q. (2008). Utilization-focused evaluation (4<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). Evaluation: A systematic approach (7<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Vedung, E. (2017). Public policy and program evaluation. Routledge.
- Weiss, C. H. (1998). Evaluation: Methods for studying programs and policies (2<sup>nd</sup> ed.). Prentice Hall.
- Wooldridge, J. M. (2015). Introductory econometrics: A modern approach (6<sup>th</sup> ed.). Cengage Learning.
- Yin, R. K. (2018). Case study research and applications: Design and methods (6<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.

## บทที่ 7

### การวิเคราะห์การตอบสนองต่อนโยบาย



## Reaction Analysis in Policy

โลกที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงถึงกันมากขึ้น การเข้าใจปฏิกิริยาที่สะท้อนกลับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการตัดสินใจดำเนินนโยบายเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ สาธารณะสำคัญส่วนนี้จะมุ่งไปที่การวิเคราะห์ปฏิกิริยาที่หลากหลายจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ ต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับพลวัตที่เกิดขึ้น โดยการตรวจสอบปฏิกิริยาของสาธารณะและการเมือง เราสามารถระบุรูปแบบที่ช่วยในการพัฒนาและดำเนินนโยบายในอนาคต “การวิเคราะห์ปฏิกิริยาสะท้อนกลับ” เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่นักนโยบายสามารถใช้เพื่อประเมินประสิทธิภาพและการยอมรับของโครงการของตน การเข้าใจปฏิกิริยาต่อนโยบายไม่เพียงแต่ช่วยในการเสริมสร้างความรับผิดชอบ แต่ยังช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐบาลและประชาชนทั่วไป

### 7.1 ความเข้าใจการตอบสนองต่อนโยบาย (Understanding reactions to policies) เช่น

ความคิดเห็นของประชาชน กลุ่มผู้สนับสนุน และ สื่อ (public opinion, interest groups, media)

#### 7.1.1 การรับรู้และการยอมรับของประชาชนต่อนโยบาย (Public Perception and Acceptance of Policies)

การรับรู้และการยอมรับของสาธารณชนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความยั่งยืนของนโยบายสาธารณะ การทำความเข้าใจว่าประชาชนมีมุมมองและตอบสนองต่อนโยบายอย่างไร สามารถให้ข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าสำหรับผู้กำหนดนโยบาย และช่วยในการออกแบบกลยุทธ์เพื่อการส่งเสริมที่มีประสิทธิภาพและได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางมากขึ้น การตอบสนองต่อนโยบาย เช่น ความคิดเห็นของประชาชน กลุ่มผู้สนับสนุน และสื่อ เป็นสิ่งที่สำคัญในการวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบว่านโยบายได้รับการยอมรับและสนับสนุนอย่างไร ซึ่งจะส่งผลต่อความสำเร็จและความยั่งยืนของนโยบาย ประกอบด้วย

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของสาธารณะ (Factors Influencing Public Perception) การรับรู้ของประชาชนที่มีต่อนโยบายภาครัฐ ได้รับอิทธิพลจากหลายปัจจัย เช่น ความชัดเจนของเป้าหมายนโยบาย ความน่าเชื่อถือของผู้กำหนดนโยบาย และความสอดคล้องของนโยบายกับคุณค่าและความสนใจของสังคม มีผลการวิจัย พบว่า นโยบายที่ถูกมองว่าโปร่งใส ยุติธรรม และสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับมากกว่า (Pew Research Center, 2020) ตัวอย่างเช่น นโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สื่อสารประโยชน์อย่างชัดเจนและมีการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจจะมีแนวโน้มที่

จะได้รับการยอมรับจากประชาชนมากกว่านโยบายที่คลุมเครือหรือนโยบายที่บังคับใช้โดยไม่ได้ปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสีย

2) **กลยุทธ์การสื่อสารและบทบาทของสื่อ (Media and Communication strategies)** บทบาทของสื่อและกลยุทธ์การสื่อสารมีความสำคัญอย่างมากในการสร้างความเข้าใจและการยอมรับของประชาชน การรายงานข่าวของสื่อ การได้วาทีสาธารณะ และแคมเปญรณรงค์ต่าง ๆ ล้วนมีผลกระทบอย่างมากต่อวิธีการที่ประชาชนรับรู้และยอมรับนโยบาย การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่เน้นให้เห็นประโยชน์ของนโยบาย การตอบคำถามและให้ชัดเจนตามข้อกังขา ตลอดจนมีการใช้แพลตฟอร์มสื่อต่าง ๆ สามารถช่วยเพิ่มการสนับสนุนจากประชาชน (McCombs & Shaw, 1972) ตัวอย่างเช่น การใช้แคมเปญสื่อสังคมออนไลน์เพื่อโปรโมตนโยบายด้านสุขภาพ จนสามารถช่วยในการเข้าถึงผู้ชมอย่างกว้างขวางและปรับปรุงความเข้าใจต่าง ๆ นำไปสู่การยอมรับของประชาชนในที่สุด

3) **การมีส่วนร่วมและการให้ข้อเสนอแนะของประชาชน (Public Feedback and Participation)** การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยผ่านการปรึกษาหารือ การสำรวจ และการให้ข้อเสนอแนะสามารถช่วยปรับปรุงการยอมรับและการสนับสนุนของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการหารือเกี่ยวกับการออกแบบและการดำเนินงานนโยบายจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตอบข้อกังขาต่าง ๆ รวบรวมข้อเสนอแนะ และสร้างความสำนึกเป็นเจ้าของร่วมกันและมีความผูกพันกับนโยบาย (Nabatchi, 2012) ตัวอย่างเช่น การจัดประชุมในชุมชนและการสำรวจออนไลน์สามารถให้ข้อมูลสำคัญที่ช่วยปรับปรุงนโยบายให้ตรงกับความต้องการและความคาดหวังของประชาชนทั่วไป

#### 7.1.2 ปฏิกริยาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการดำเนินนโยบาย (Stakeholder Reactions and Policy Implementation)

ปฏิกริยาของผู้มีส่วนได้เสียมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบาย ผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ เช่น กลุ่มผู้สนับสนุน ธุรกิจ และองค์กรชุมชน อาจมีปฏิกริยาที่แตกต่างกันต่อนโยบายตามวิธีที่พวกเขา มองผลกระทบต่อผลประโยชน์และการดำเนินงานของตน

#### 1) กลุ่มผลประโยชน์และการสนับสนุน (Interest Groups and Advocacy)

กลุ่มผู้สนับสนุนและองค์กรบรรณรงคมีอิทธิพลอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายผ่านปฏิริยาสะท้อนกลับและกิจกรรมของพวกเขา กลุ่มเหล่านี้มักจะมีระดมความคิดเห็นสาธารณะ คอยลอบบี้ผู้กำหนดนโยบาย และเข้าร่วมในการรณรงค์เพื่อสนับสนุนหรือต่อต้านนโยบายต่าง ๆ การเข้าใจปฏิริยาของพวกเขาจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายคาดการณ์ความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นได้และหาทางแก้ไขปัญหาล่วงหน้า (Boehmke & Witmer, 2004) ตัวอย่างเช่น กลุ่มผู้สนับสนุนสิ่งแวดล้อมอาจสนับสนุนนโยบายที่ลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์อย่างเข้มแข็ง ในขณะที่เดียวกันอุตสาหกรรมที่พึ่งพาพลังงานฟอสซิลอาจต่อต้านมาตรการดังกล่าว

**2) ปฏิริยาสะท้อนกลับจากภาคธุรกิจและภาคเศรษฐกิจ (Business and Economic Reactions)** ธุรกิจและผู้มีส่วนได้เสียด้านเศรษฐกิจมักจะประเมินนโยบายตามผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการดำเนินงาน ความสามารถในการทำกำไร และความสามารถในการแข่งขัน ปฏิริยาจากภาคส่วนนี้อาจรวมถึงการลอบบี้เพื่อการเปลี่ยนแปลง การปรับกลยุทธ์ทางธุรกิจ หรือการดำเนินมาตรการปฏิบัติตามข้อกำหนด ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องพิจารณาปฏิริยาเหล่านี้เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายสามารถดำเนินได้จริงและไม่สร้างภาระทางเศรษฐกิจที่ไม่สมควร (Harrison, 1999) ตัวอย่างเช่น กฎระเบียบใหม่ด้านความปลอดภัยในที่ทำงานอาจกระตุ้นให้ธุรกิจลงทุนในอุปกรณ์และการฝึกอบรมใหม่ ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

**3) ปฏิริยาสะท้อนกลับจากชุมชนและท้องถิ่น (Community and Local Reactions)** ปฏิริยาของชุมชนต่อนโยบายเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนโยบายที่ส่งผลโดยตรงต่อประชากรในท้องถิ่น กลุ่มชุมชนและผู้นำท้องถิ่นอาจให้ข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าเกี่ยวกับผลกระทบในทางปฏิบัติของนโยบาย และสนับสนุนการปรับตามความต้องการและสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนช่วยในการระบุปัญหาที่อาจเกิดขึ้นและปรับปรุงประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกัน (Arnstein, 1969) ตัวอย่างเช่น ข้อเสนอแนะของชุมชนเกี่ยวกับนโยบายพัฒนาเมือง สามารถช่วยให้โครงการสอดคล้องกับลำดับความสำคัญของท้องถิ่นและไม่ทำลายโครงสร้างทางสังคมที่มีอยู่เดิม

## 7.2 เทคนิคสำหรับการวิเคราะห์การตอบสนอง (Techniques for analyzing reactions)

เช่น การวิเคราะห์เนื้อหา สัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย (content analysis, stakeholder interviews)

เทคนิคสำหรับการวิเคราะห์การตอบสนองต่อนโยบายสามารถรวมถึงการวิเคราะห์เนื้อหา การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และอื่น ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่ลึกซึ้งและเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงนโยบาย

### 7.2.1 เทคนิคเชิงปริมาณสำหรับการวิเคราะห์การตอบสนอง (Quantitative Techniques for Analyzing Reactions)

เทคนิคเชิงปริมาณเกี่ยวข้องกับการใช้ข้อมูลเชิงตัวเลขในการวิเคราะห์การตอบสนองต่อ นโยบาย เทคนิคเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงสถิติที่ช่วยในการระบุแนวโน้มและรูปแบบของการตอบสนองใน กลุ่มต่าง ๆ

1) **การสำรวจและแบบสอบถาม (Surveys and Questionnaires)** การสำรวจ และแบบสอบถามเป็นเครื่องมือที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการตอบสนอง ของประชาชนที่มีต่อนโยบาย เครื่องมือเหล่านี้ช่วยให้สามารถรวบรวมคำตอบมาตรฐานจากผู้ตอบ แบบสอบถามจำนวนมาก ซึ่งสามารถวิเคราะห์เพื่อวัดความรู้สึกในภาพรวม ความชอบ และผลกระทบที่รับรู้ได้ ตัวอย่างเช่น อาจมีการสำรวจเพื่อประเมินความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับนโยบายการขนส่งแบบใหม่โดยการถามคำถามเกี่ยวกับประโยชน์และข้อเสียที่รับรู้ได้ (Dillman, Smyth, & Christian, 2014) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติจากการสำรวจสามารถเปิดเผย รูปแบบของการตอบสนองตามลักษณะประชากร เช่น อายุ ระดับการศึกษา รายได้ หรือแหล่งที่ตั้ง ทางภูมิศาสตร์ เป็นต้น

2) **การวิเคราะห์การถดถอย (Regression Analysis)** การวิเคราะห์การถดถอย เป็นเทคนิคทางสถิติที่ใช้ในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรและทำนายผลลัพธ์ ตามความสัมพันธ์เหล่านั้น ในบริบทของการวิเคราะห์การตอบสนอง แบบจำลองการถดถอย สามารถใช้เพื่อตรวจสอบว่าปัจจัยต่าง ๆ (เช่น สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม การวางแผนทาง การเมือง) มีผลต่อการตอบสนองของบุคคลที่มีต่อนโยบายอย่างไร (Wooldridge, 2015) ตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์การถดถอยอาจใช้ตรวจสอบว่าระดับรายได้มีผลต่อการสนับสนุน โปรแกรมสวัสดิการสังคมแบบใหม่หรือไม่ โดยควบคุมตัวแปรอื่น ๆ เช่น การศึกษาและสถานะการ จ้างงาน เป็นต้น

3) **การออกแบบการทดลอง (Experimental Designs)** การออกแบบการทดลอง รวมถึงการทดลองควบคุมแบบสุ่ม (Randomized Controlled Trials : RCTs) ถูกใช้ในการวิเคราะห์ การตอบสนองโดยสร้างเงื่อนไขที่ควบคุมเพื่อสังเกตว่ากลุ่มต่าง ๆ ตอบสนองต่อนโยบายอย่างไร การสุ่มมอบหมายผู้เข้าร่วมโครงการเป็นกลุ่มทดลองและกลุ่มควบคุม ทำให้นักวิจัยสามารถแยก ผลกระทบของการแทรกแซงนโยบายและวัดผลกระทบต่อการตอบสนองได้ (Duflo, Glennerster, & Kremer, 2008) ตัวอย่างเช่น การทดลองควบคุมแบบสุ่ม (RCTs) อาจใช้ประเมินว่า นโยบายทางการ ศึกษาแบบใหม่ ส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนอย่างไรบ้าง โดยการ เปรียบเทียบผลลัพธ์ระหว่างโรงเรียนที่ใช้โปรแกรมการทดลองนี้และโรงเรียนที่ไม่ได้ใช้

## 7.2.2 เทคนิคเชิงคุณภาพสำหรับการวิเคราะห์การตอบสนอง (Qualitative Techniques for Analyzing Reactions)

เทคนิคเชิงคุณภาพมุ่งเน้นไปที่การทำความเข้าใจความหมาย ประสบการณ์ และแรงจูงใจที่ลึกซึ้งขึ้นเบื้องหลังการตอบสนองต่อนโยบาย เทคนิคเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงบริบทที่หลากหลายซึ่งเสริมข้อมูลเชิงปริมาณ

1) **การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviews)** การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำชุมชน และบุคคลที่ได้รับผลกระทบให้ข้อมูลเชิงลึกโดยละเอียดเกี่ยวกับการตอบสนองของพวกเขาต่อนโยบาย การสัมภาษณ์ช่วยให้สามารถสำรวจมุมมอง ประสบการณ์ และเหตุผลส่วนบุคคลเบื้องหลังการสนับสนุนหรือต่อต้านนโยบายได้ (Patton, 2015) ตัวอย่างเช่น การสัมภาษณ์กับผู้อยู่อาศัยที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายที่อยู่อาศัยใหม่สามารถเปิดเผยว่านโยบายส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของพวกเขาอย่างไรและความคิดเห็นของพวกเขาเกี่ยวกับความเป็นธรรมและประสิทธิผลของนโยบาย

2) **การสนทนากลุ่ม (Focus Groups)** กลุ่มสนทนาเกี่ยวข้องกับการอภิปรายแบบมีผู้ดูแลกับกลุ่มผู้เข้าร่วมเพื่อสำรวจการตอบสนองของพวกเขาต่อนโยบาย วิธีการนี้ให้โอกาสในการสังเกตปฏิสัมพันธ์และพลวัตของกลุ่มในขณะที่รวบรวมมุมมองที่หลากหลายเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบาย (Krueger & Casey, 2014) ตัวอย่างเช่น อาจมีการจัดกลุ่มสนทนากับครูเพื่อหารือเกี่ยวกับปฏิริยาของพวกเขามาตรฐานการศึกษาใหม่และเพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีที่มาตรฐานส่งผลต่อแนวปฏิบัติในการสอนของพวกเขาอย่างไรบ้าง

3) **การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)** การวิเคราะห์เนื้อหาเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ข้อความ เสียง หรือสื่อที่เป็นภาพอย่างเป็นระบบ เพื่อระบุธีม (themes) และรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองต่อนโยบาย เทคนิคนี้สามารถนำไปใช้กับการรายงานข่าวของสื่อ ข้อคิดเห็นของสาธารณะ และรูปแบบการสื่อสารอื่น ๆ เพื่อทำความเข้าใจว่านโยบายถูกนำเสนอและอภิปรายอย่างไร (Krippendorff, 2018) ตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์เนื้อหาที่โพสต์ (posts) ลงในสื่อสังคมออนไลน์เกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมใหม่ สามารถให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความรู้สึกของประชาชนและประเด็นสำคัญที่ถูกละเลยมาอภิปรายทางออนไลน์ เป็นต้น

## 7.3 กรณีศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายในบริบทของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน (Case studies of policy reactions in Thailand and ASEAN contexts)

การศึกษาเชิงกรณีในบริบทของประเทศไทยและของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจวิธีการตอบสนองต่อนโยบายในภูมิภาคนี้

### 7.3.1 การตอบสนองของประเทศไทยต่อนโยบายต่อต้านการทุจริตของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557 (Thailand's Response to the 2014 National Legislative Assembly's Anti-Corruption Measures)

ในปี พ.ศ. 2557 สภานิติบัญญัติแห่งชาติของประเทศไทยได้แนะนำมาตรการต่อต้านการทุจริตหลายประการที่มุ่งต่อสู้กับการทุจริตในภาครัฐและเอกชน การตอบสนองต่อนโยบายนี้ในประเทศไทยเป็นกรณีศึกษาที่มีคุณค่าเกี่ยวกับวิธีการที่มาตรการต่อต้านการทุจริตได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติในบริบทของอาเซียน ดังนี้

1) การตอบสนองของประชาชนและสถาบัน (Public and Institutional Reactions) มาตรการต่อต้านการทุจริตได้รับการตอบสนองอย่างหลากหลายจากภาคส่วนต่าง ๆ การตอบสนองของประชาชนโดยทั่วไปให้การสนับสนุน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการที่เข้มแข็งในการปฏิรูปและเพิ่มความโปร่งใส องค์การภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนมาตรการเหล่านี้และเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ (Naruemon, 2017) อย่างไรก็ตาม ความสงสัยยังคงมีอยู่เกี่ยวกับความมุ่งมั่นของรัฐบาลใหม่ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างจริงจัง เนื่องจากมีประวัติของการริเริ่มในลักษณะเดียวกันที่ล้มเหลวมาแล้วในการสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ (Phongpaichit & Baker, 2017)

2) ความท้าทายในการดำเนินงาน (Implementation Challenges) แม้จะได้รับการสนับสนุนในเบื้องต้น การดำเนินการตามมาตรการต่อต้านการทุจริตเผชิญกับความท้าทายเป็นอย่างมาก ซึ่งรวมถึงการต่อต้านจากระบบราชการเอง ขาดทรัพยากร และความจำเป็นในการฝึกอบรมอย่างกว้างขวางสำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ประสิทธิภาพของมาตรการเหล่านี้ถูกขัดขวางโดยเครือข่ายการทุจริตที่ฝังรากลึก และการขาดเจตจำนงทางการเมืองในหมู่เจ้าหน้าที่บางส่วน (Naruemon, 2017) กรณีนี้แสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนนโยบายต่อต้านการทุจริตให้เป็นการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของสาธารณชนอย่างต่อเนื่องและการปฏิรูปสถาบัน (institutional reform)

### 7.3.2 การตอบสนองของสิงคโปร์ต่อโครงการ Smart Nation (Singapore's Reactions to the Smart Nation Initiative)

ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมการปกครองที่มีประสิทธิภาพ โครงการนี้เป็นกรณีศึกษาของการตอบสนองต่อนโยบายในบริบทอาเซียนที่เน้นเทคโนโลยีขั้นสูง

1) การมีส่วนร่วมและการยอมรับของประชาชน (Public Engagement and

Acceptance) ชาวสิงคโปร์โดยทั่วไปมีการตอบสนองเชิงบวกต่อโครงการ Smart Nation โดยรับรู้ถึงศักยภาพในการปรับปรุงชีวิตประจำวันและโอกาสทางเศรษฐกิจ แนวทางเชิงรุกของรัฐบาลในการมีส่วนร่วมกับพลเมืองผ่านการปรึกษาหารือสาธารณะ โครงการนำร่อง และการสื่อสารอย่างโปร่งใสมีส่วนทำให้เกิดการยอมรับและการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในระดับสูง (Tan, 2019) ตัวอย่างเช่น การบูรณาการเทคโนโลยีอัจฉริยะในระบบขนส่งสาธารณะและการดูแลสุขภาพได้รับคำชมอย่างมากจากผู้ใช้ที่ชื่นชมในความสะดวกสบายและประสิทธิภาพที่เพิ่มสูงขึ้น (Chong, 2016)

## 2) ความกังวลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของข้อมูล

(Privacy Concerns and Data Security) แม้ว่าจะมีการตอบสนองในเชิงบวก แต่ก็มี ความกังวลอย่างมากเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของข้อมูล นักวิจารณ์ได้หยิบยกประเด็นเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในทางที่ผิดและความจำเป็นในการมีมาตรการป้องกันที่เข้มงวดเพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัว (Tan, 2019) รัฐบาลตอบสนองด้วยการใช้กฎระเบียบการคุ้มครองข้อมูลที่ครอบคลุมและจัดตั้งกลไกการกำกับดูแลที่เป็นอิสระเพื่อแก้ไขข้อกังวลเหล่านี้ กรณีนี้เน้นย้ำถึงความสำคัญของการจัดการกับปัญหาความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยเมื่อดำเนินนโยบายที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี และสร้างความมั่นใจว่าความไว้วางใจของประชาชนยังดำรงคงอยู่ (Chong, 2016)

**โดยสรุป** การวิเคราะห์ปฏิบัติการสะท้อนกลับจากประชาชนเกี่ยวกับนโยบายมีความสำคัญในการทำความเข้าใจผลกระทบจากการตัดสินใจและการปรับกลยุทธ์ให้เหมาะสม โดยการประเมินการตอบสนองของสาธารณชนและความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นระบบ ผู้กำหนดนโยบายสามารถปรับเปลี่ยนแนวทางในการบริหารงาน เพื่อให้มั่นใจว่านโยบายมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม วงจรของการวิเคราะห์และการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องจะช่วยเสริมสร้างการบริหารจัดการ เพิ่มความไว้วางใจ และความยืดหยุ่นต่อความท้าทายที่เปลี่ยนแปลงไป

## เอกสารอ้างอิง

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Boehmke, F. J., & Witmer, R. (2004). Interest group influence on state policy: The case of environmental regulation. *Journal of Politics*, 66(1), 1-14.
- Chong, T. (2016). *Smart nation: Singapore's approach to digital transformation*. Singapore Management University Press.

- Dillman, D. A., Smyth, J. D., & Christian, L. M. (2014). Internet, phone, mail, and mixed-mode surveys: The tailored design method (4<sup>th</sup> ed.). Wiley.
- Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2008). Using randomization in development economics research: A toolkit. In T. P. Schultz & J. A. Strauss (Eds.), Handbook of development economics (Vol. 4, pp. 3895-3962). Elsevier.
- Harrison, J. (1999). Business and the environment: The role of corporate strategy . Business Strategy and the Environment, 8(1), 31-45.
- Krippendorff, K. (2018). Content analysis: An introduction to its methodology (4<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Krueger, R. A., & Casey, M. A. (2014). Focus groups: A practical guide for applied research (5<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- McCombs, M., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. The Public Opinion Quarterly, 36(2), 176-187.
- Nabatchi, T. (2012). Putting the "public" back in public values research: A commentary on "The role of public values in policy design." Journal of Public Administration Research and Theory, 22(2), 393-398.
- Naruemon, W. (2017). Corruption and politics in Thailand: Case studies and analysis. Routledge.
- Patton, M. Q. (2015). Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice (4<sup>th</sup> ed.). SAGE Publications.
- Pew Research Center. (2020). The state of the news media 2020. Pew Research Center.
- Phongpaichit, P., & Baker, C. (2017). Thailand's economy and society: A century of change. Cambridge University Press.  
<https://www.journalism.org/2020/03/30/the-state-of-the-news-media-2020/>
- Tan, K. P. (2019). Governance and technology in Singapore: The Smart Nation Initiative. Routledge.
- Wooldridge, J. M. (2015). Introductory econometrics: A modern approach (6<sup>th</sup> ed.). Cengage Learning.



## บทที่ 8

### การวิเคราะห์เปรียบเทียบของนโยบายสาธารณะ

## Comparative Analysis of Public Policy

การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายสาธารณะช่วยให้เราได้ข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าเกี่ยวกับวิธีที่รัฐบาลจัดการกับความท้าทายที่คล้ายคลึงกัน โดยการตรวจสอบและเปรียบเทียบนโยบายในบริบทที่หลากหลาย เราสามารถระบุแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด หลีกเลียงข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น และเข้าใจผลกระทบในวงกว้างของการตัดสินใจเชิงนโยบาย แนวทางปฏิบัตินี้ ไม่เพียงแต่เพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพของนโยบาย แต่ยังสนับสนุนการพัฒนากลยุทธ์ที่สร้างสรรค์และยืดหยุ่นได้ด้วย

### 8.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายสาธารณะระหว่างประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน (Comparative approach to analyzing public policies between Thailand and ASEAN countries)

#### 8.1.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายเศรษฐกิจ : ประเทศไทยเทียบกับประเทศในอาเซียน (Comparative Analysis of Economic Policies : Thailand vs. ASEAN Countries)

นโยบายเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างกันอย่างมาก เนื่องจากความแตกต่างในระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ ระบบการเมือง และบริบททางวัฒนธรรม การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนาม เผยให้เห็นถึงทั้งความเหมือนและความแตกต่างในแนวทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

##### 1) นโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย (Thailand's Economic Policies)

นโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยเน้นการเติบโตที่ขับเคลื่อนด้วยการส่งออก การพัฒนาอุตสาหกรรม และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคการผลิต โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออกและขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Phongpaichit & Baker, 2017) นอกจากนี้ นโยบายของประเทศไทยได้รวบรวมองค์ประกอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากโครงการ “ประเทศไทย 4.0” ซึ่งมุ่งเปลี่ยนโฉมหน้าประเทศไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยพื้นฐานองค์ความรู้ (knowledge-based economy) (Patarapong & Rattanakhomfu, 2018)

##### 2) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน (Comparative

Insights with ASEAN Peers) ในทางกลับกัน ประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนได้นำนโยบายเศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทเฉพาะของตน ตัวอย่างเช่น มาเลเซียได้มุ่งเน้นไปที่การกระจายเศรษฐกิจ โดยการพัฒนาภาคบริการ โดยเฉพาะการเงินและการท่องเที่ยว ในขณะที่ยังคงใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (Jomo, 2016) สำหรับอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับการลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ผ่านนโยบายสังคมเฉพาะกลุ่มและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในขณะที่เวียดนามมุ่งเน้นไปที่การดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment : FDI) เพื่อกระตุ้นการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม (Vuong, 2017) การวิเคราะห์เปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เช่น การกระจายเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่แนวทางและนโยบายที่นำมาใช้เพื่อให้อบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ จะแตกต่างกันไปตามโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและความท้าทายเฉพาะของแต่ละประเทศ

### 8.1.2 การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อม : ประเทศไทยเทียบกับประเทศในอาเซียน (Comparative Analysis of Environmental Policies : Thailand vs. ASEAN Countries)

นโยบายสิ่งแวดล้อมเป็นอีกหนึ่งปัจจัยพื้นที่ที่สามารถมองเห็นความแตกต่างและความเหมือนระหว่างประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน การวิเคราะห์เปรียบเทียบจะเน้นถึงวิธีการที่ประเทศเหล่านี้จัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ การตัดไม้ทำลายป่า และการก่อกมลพิษ เป็นต้น

1) **นโยบายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย (Thailand's Environmental Policies)**  
ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งที่การลดมลพิษ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ถือเป็นศูนย์กลางของกรอบนโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเน้นการควบคุมมลพิษที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรม การอนุรักษ์พลังงาน และการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน (Marks, 2011) นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีบทบาทเชิงรุกในข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) โดยการมุ่งมั่นที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gas emissions)

### 2) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน (Comparative

Insights with ASEAN Peers) เมื่อเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อมของไทยกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน พบว่า มีความแตกต่างอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น สิงคโปร์ได้นำวิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีมาใช้ โดยใช้เทคโนโลยีอัจฉริยะในการตรวจสอบและจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแบบเรียลไทม์ (real-time) (Tan, 2019) ในขณะที่อินโดนีเซียต้องเผชิญกับความท้าทายอย่างมากในการตัดไม้ทำลายป่าและการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน นโยบายของประเทศจึงมุ่งเน้นไปที่การสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งมักจะมีผลลัพธ์ที่หลากหลาย (Santika et al., 2019) ในทำนองเดียวกัน เวียดนามก็ได้ให้คำมั่นที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ประเทศเวียดนามยังคงเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายตัวของเมืองที่รวดเร็วเกินไป ซึ่งเป็นภาระในการจัดการและรักษาความสมดุลของสิ่งแวดล้อม (Pham & Phan, 2018) การวิเคราะห์เปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่า แม้ว่าประเทศในอาเซียนจะเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน แต่นโยบายการตอบสนองของแต่ละประเทศก็ถูกกำหนดโดยสถานะแวดล้อมเฉพาะของตน ขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและทรัพยากรทางเทคโนโลยีที่มีอยู่

## 8.2 ขอบข่ายของนโยบายสำคัญที่ใช้ในการเปรียบเทียบ (Key policy areas for comparison)

เมื่อโลกมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ความท้าทายและโอกาสที่รัฐบาลต้องเผชิญมีความซับซ้อนและหลากหลายมากกว่าที่เป็นมาในอดีต ในขณะที่ผู้กำหนดนโยบายพยายามหาทางออกที่มีประสิทธิภาพ การเปรียบเทียบนโยบายหลักในภูมิภาคและประเทศต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อตรวจสอบความสำเร็จและข้อบกพร่องของแต่ละแนวทาง การได้รับข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าเพื่อใช้ในการตัดสินใจที่ดีและสร้างกรอบนโยบายที่แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยเน้นไปที่กลยุทธ์ที่หลากหลายและบทเรียนที่สามารถนำมาเปรียบเทียบได้ ได้แก่ นโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และนโยบายด้านสังคม ดังนี้

### 8.2.1 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม (Economic Development and Industrial Policy)

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมีความสำคัญต่อกลยุทธ์การเติบโตของประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ในอาเซียน การเปรียบเทียบนโยบายเหล่านี้ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับวิธีการที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเผชิญกับความท้าทายในการสร้างความทันสมัยทางเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ และการเติบโตอย่างยั่งยืน

#### 1) นโยบายอุตสาหกรรมของประเทศไทย (Thailand's Industrial Policy)

ประเทศไทยมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจผ่านการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาภาคการผลิต โครงการ "ประเทศไทย 4.0" ของประเทศเป็นการเคลื่อนไหวเชิงกลยุทธ์ ไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีมากขึ้น นโยบายนี้เน้นความสำคัญของอุตสาหกรรม เช่น การผลิตยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ และเทคโนโลยีชีวภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูงขึ้น (Patarapong & Rattanakhamfu, 2018)

## 2) เปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียน (Comparison with ASEAN

Countries) ในทางกลับกัน ประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียได้ดำเนินแนวทางที่แตกต่างกันเล็กน้อย มาเลเซียให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคบริการ โดยเฉพาะการเงิน การท่องเที่ยว และเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อกระจายตัวทางเศรษฐกิจและลดการพึ่งพาภาคการผลิต (Jomo, 2016) อินโดนีเซีย ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก จึงมุ่งเน้นไปที่การใช้ทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในขณะเดียวกันก็ผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อลดความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ (Hill, 2014) เวียดนาม ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทย ได้ดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างแข็งขัน โดยให้ความสำคัญอย่างมากกับการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) เพื่อสร้างฐานการผลิต โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และสิ่งทอ (Vuong, 2017) การเปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าในขณะที่ประเทศเหล่านี้ต่างก็มีเป้าหมายเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเฉพาะทางและกลยุทธ์ที่พวกเขาให้ความสำคัญจะแตกต่างกันไปตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรเฉพาะของตน

### 8.2.2 นโยบายสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Environmental and Climate Change Policy)

นโยบายสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นประเด็นสำคัญสำหรับใช้ในการเปรียบเทียบ เนื่องจากประเทศในอาเซียนเผชิญกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญหลายประการ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า มลพิษมลภาวะ และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นโยบายที่ดำเนินการโดยประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางที่แตกต่างกันในการจัดการกับความท้าทายเหล่านี้ ได้แก่

#### 1) นโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย (Thailand's Environmental Policy)

ประเทศไทยได้พยายามดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และความพยายามในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก "แผนแม่บทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทย"

(Thailand Climate Change Master Plan) ได้กำหนดกรอบการดำเนินการเพื่อจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านความพยายามในการบรรเทา การปรับตัว และเสริมสร้างความยืดหยุ่น (Marks, 2011) นอกจากนี้ ความมุ่งมั่นของประเทศไทยในข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงปารีส ก็ได้เป็นการเน้นย้ำถึงการทุ่มเทของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

## 2) เปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียน (Comparison with ASEAN

Countries) เมื่อเปรียบเทียบนโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน พบว่ามีความแตกต่างที่สำคัญ ตัวอย่างเช่น สิงคโปร์เน้นการใช้เทคโนโลยีในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีโครงการอย่าง Smart Nation ที่ผสมผสานเทคโนโลยีเข้ากับการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมถึงการตรวจสอบคุณภาพอากาศและทรัพยากรน้ำแบบเรียลไทม์ (Tan, 2019) อินโดนีเซีย ซึ่งเผชิญกับความท้าทายอย่างหนักในเรื่องการตัดไม้ทำลายป่าและการใช้ที่ดิน ได้มุ่งเน้นไปที่การสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แม้ว่าการบังคับใช้นโยบายยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญ (Santika et al., 2019) ในขณะเดียวกัน เวียดนามได้ดำเนินนโยบายเพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน แต่การขยายตัวของเมืองและการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วจึงยังคงเป็นภาระต่อระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (Pham & Phan, 2018) การเปรียบเทียบเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าประเทศในอาเซียนมีเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่คล้ายคลึงกัน แต่กลยุทธ์ของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันอย่างหลากหลาย ซึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัยต่าง ๆ เช่น ลำดับความสำคัญทางเศรษฐกิจ ความสามารถทางเทคโนโลยี และสภาวะแวดล้อมที่หล่อหลอมให้เกิดความแตกต่าง

### 8.2.3 นโยบายด้านการศึกษาและการพัฒนาทุนมนุษย์ (Education and Human Capital Development)

การศึกษาและการพัฒนาทุนมนุษย์มีความสำคัญต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว นโยบายในด้านนี้เผยให้เห็นถึงวิธีการที่ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนให้ความสำคัญกับการศึกษาและการพัฒนาทักษะต่าง ๆ เพื่อรองรับความต้องการของเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ (globalized economy)

#### 1) นโยบายการศึกษาของประเทศไทย (Thailand's Education Policy)

ประเทศไทยได้ดำเนินการปฏิรูปหลายประการเพื่อปรับปรุงระบบการศึกษา โดยเน้นที่การเพิ่มในการเข้าถึงการศึกษา ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา และปรับผลการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายส่งเสริมการศึกษา ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ (Science, Technology, Engineering, and Mathematics : STEM) เพื่อสนับสนุนและรองรับโครงการ "ประเทศไทย 4.0" ซึ่งมุ่งหวังที่จะส่งเสริมนวัตกรรม

และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD, 2017)

## 2) เปรียบเทียบกับประเทศอาเซียน (Comparison with ASEAN Countries)

ในทางกลับกัน สิงคโปร์มีชื่อเสียงด้านระบบการศึกษาในระดับโลก ซึ่งเน้นการคิดวิเคราะห์ ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ และความสามารถในการปรับตัว นโยบายการศึกษาของสิงคโปร์ จึงสอดคล้องอย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เพื่อให้แน่ใจได้ว่ากำลังแรงงานที่ผลิตออกมา ได้รับการเตรียมพร้อมอย่างดีเพื่อเผชิญกับความท้าทายทางเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี และองค์ความรู้ขั้นสูง (Tan & Gopinathan, 2020) มาเลเซียก็ได้มุ่งเน้นไปที่การปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษา เพื่อวางเป้าหมายของตนให้เป็นศูนย์กลางทางการศึกษาของภูมิภาค ในการดึงดูดนักศึกษาต่างชาติโดยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา (Lee, 2017) ส่วนเวียดนาม ได้พยายามปรับปรุงด้านการเข้าถึงและคุณภาพของการศึกษา โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ทั่วโลก ทั้งนี้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ (London, 2011) การเปรียบเทียบเหล่านี้เน้นย้ำถึงแนวทางที่หลากหลายในด้านการศึกษาและการพัฒนาทุนมนุษย์ ทั่วไปในอาเซียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงลำดับความสำคัญระดับชาติในบริบททางสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic contexts) ที่แตกต่างกัน

### 8.3 บทเรียนที่ได้รับและการปฏิบัติที่ดีที่สุดจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบาย (Lessons learned and best practices from comparative policy analysis)

การวิเคราะห์นโยบายเปรียบเทียบเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการทำความเข้าใจ วิธีการที่หลากหลายที่รัฐบาลต่าง ๆ ใช้ในการจัดการกับความท้าทายที่คล้ายคลึงกัน โดยการตรวจสอบนโยบายของประเทศและภูมิภาคต่าง ๆ เราสามารถระบุรูปแบบของความสำเร็จ และความล้มเหลว ซึ่งเสนอบทเรียนที่มีคุณค่าและข้ามขีดจำกัดทางวัฒนธรรมและการเมืองได้ กระบวนการนี้ไม่เพียงเน้นแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดเท่านั้น แต่ยังเผยให้เห็นข้อผิดพลาดที่อาจหลีกเลี่ยงได้อีกด้วย ในส่วนนี้ เราจะสำรวจข้อมูลเชิงลึกที่สำคัญที่ได้จากการวิเคราะห์นโยบาย เปรียบเทียบ โดยมุ่งเน้นไปที่บทเรียนที่ได้รับและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดที่สามารถนำไปใช้เพื่อ ยกเว้นการกำหนดนโยบายในบริบทที่หลากหลาย

**8.3.1 บทเรียนที่ได้รับจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายในอาเซียน (Lessons Learned from Comparative Policy Analysis in ASEAN)** การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบาย ภายในประเทศอาเซียน ได้ให้บทเรียนที่มีคุณค่าว่ารัฐบาลต่าง ๆ พยายามค้นหาและจัดการ

กับความท้าทายที่คล้ายคลึงกันอย่างไรบ้าง บทเรียนเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในการพัฒนานโยบายในอนาคตได้ โดยการเน้นถึงสิ่งที่ได้ผลดีที่ควรยึดถือเป็นแบบอย่างและสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยงในบางบริบท

1) **การปรับตัวเข้ากับบริบทท้องถิ่น (Adaptation to Local Contexts)** บทเรียนที่สำคัญประการหนึ่งจากการเปรียบเทียบนโยบายทั่วไปในอาเซียนคือความสำคัญของการปรับกรอบนโยบายให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น แนวทางของประเทศไทยในการดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมผ่านโครงการ "ประเทศไทย 4.0" ได้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการปรับนโยบายให้สอดคล้องกับจุดแข็งของชาติ เช่น ภาคการผลิตและนวัตกรรม (Patarapong & Rattanakhomfu, 2018) อย่างไรก็ตาม แนวทางนี้อาจไม่สามารถถ่ายทอดโดยตรงไปยังประเทศที่มีโครงสร้างเศรษฐกิจหรือระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่แตกต่างกัน ความสำเร็จของเวียดนามในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดยการปรับนโยบายให้เหมาะสมกับความต้องการของนักลงทุนต่างชาติ เน้นย้ำถึงความสำคัญของการทำความเข้าใจสภาพเศรษฐกิจในท้องถิ่นและการวางนโยบายที่ใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขเหล่านี้ (Vuong, 2017)

2) **ความสำคัญในขีดความสามารถของสถาบัน (Importance of Institutional Capacity)** บทเรียนสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ บทบาทด้านขีดความสามารถของสถาบันในความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย ประเทศอย่างสิงคโปร์มีสถาบันที่เข้มแข็งและมีทรัพยากรเพียงพอสามารถดำเนินนโยบายที่ซับซ้อน เช่น โครงการ Smart Nation ซึ่งผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีขั้นสูงเข้ากับการบริหารจัดการและบริการสาธารณะ (Tan, 2019) ในทางกลับกัน ประเทศที่มีขีดความสามารถของสถาบันที่อ่อนแอกว่า เช่น อินโดนีเซีย มักประสบกับความท้าทายที่สำคัญในการบังคับใช้นโยบาย โดยเฉพาะในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่การปกครองแบบกระจายอำนาจอาจนำไปสู่การดำเนินงานที่ไม่สม่ำเสมอ (Santika et al., 2019) สิ่งเหล่านี้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างกรอบสถาบันและการพัฒนาขีดความสามารถเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของการดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

8.3.2 **แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับการกำหนดและการดำเนินนโยบาย (Best Practices for Policy Formulation and Implementation)** การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายสาธารณะทั่วไปในประเทศอาเซียนยังเผยให้เห็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดที่สามารถนำไปใช้เพื่อปรับปรุงการกำหนดการดำเนินนโยบาย แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดเหล่านี้มุ่งเน้นไปที่การบูรณาการเทคโนโลยี การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการกำหนดนโยบายที่อ้างอิงจากหลักฐาน

1) **การบูรณาการเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ (Integration of**



Technology in Governance) แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดประการหนึ่ง ซึ่งเห็นได้จากประสบการณ์ที่เป็นกรณีตัวอย่างของสิงคโปร์ คือ การบูรณาการเทคโนโลยีในการดำเนินนโยบาย โครงการ Smart Nation ของสิงคโปร์ซึ่งใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การให้บริการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ประเทศอื่น ๆ ที่ต้องการปรับปรุงพัฒนาภาครัฐของตน (Tan & Gopinathan, 2020) โครงการนี้แสดงให้เห็นว่าเทคโนโลยีสามารถนำมาใช้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบในการดำเนินงานของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี

**2) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Stakeholder Engagement and Participatory Governance)** แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดอีกประการหนึ่ง คือ การเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการบริหารแบบมีส่วนร่วม นโยบายที่พัฒนาขึ้นโดยได้รับข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ รวมไปถึงภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น ช่วยสร้างประสิทธิภาพและความยั่งยืนได้มากกว่า อนึ่ง แนวทางของประเทศไทยในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการปรึกษาหารือกับประชาชนและการทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ได้แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถนำไปสู่นโยบายที่เข้มแข็งและได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางได้ (Marks, 2011) ในทำนองเดียวกัน ความพยายามของมาเลเซียในการรวมเสียงที่หลากหลายในโครงการปฏิรูปการศึกษาก็ได้ช่วยให้ผลลัพธ์ของนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของสังคมได้ในระดับหนึ่ง (Lee, 2017)

**3) การกำหนดนโยบายที่อิงจากหลักฐาน (Evidence-Based Policy-making)** การใช้ข้อมูลและการวิจัยเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจด้านนโยบายเป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดประการหนึ่งที่เน้นการวิเคราะห์เปรียบเทียบ การปฏิรูปการศึกษาและเศรษฐกิจของเวียดนามได้ดำเนินการโดยใช้การวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างกว้างขวาง เพื่อให้แน่ใจได้ว่านโยบายจะขึ้นอยู่หลักฐานมากกว่าความจำเป็นทางการเมือง (London, 2011) แนวทางนี้จะช่วยลดความเสี่ยงของความล้มเหลวทางนโยบายและรับประกันว่าการดำเนินงานจะมีเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

**โดยสรุป** การวิเคราะห์เปรียบเทียบช่วยให้เราเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงกลยุทธ์ที่หลากหลายที่รัฐบาลต่าง ๆ ใช้และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น กระบวนการเปรียบเทียบนี้ช่วยให้เรามองเห็นจุดแข็งและจุดอ่อนของแนวทางต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่บทเรียนสำคัญที่สามารถนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายในอนาคตได้ ทำயที่สุดแล้ว การวิเคราะห์ดังกล่าวจะช่วยในการสร้างนโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของสาธารณะและมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

- Hill, H. (2014). *The Indonesian economy: From crisis to recovery*. Cambridge University Press.
- Jomo, K. S. (2016). *Malaysia's developmental state: Economic structure and policy evolution*. Palgrave Macmillan.
- Lee, M. N. N. (2017). Higher education in Malaysia: Achievements and challenges. *Higher Education Forum*, 14, 1-22.
- London, J. D. (2011). Education in Vietnam: Historical roots, recent trends. In J. D. London (Ed.), *Education in Vietnam* (pp. 1-56). Institute of Southeast Asian Studies.
- Marks, D. (2011). *Thailand's environmental policies and the politics of the green movement*. Routledge.
- Patarapong, I., & Rattanakhomfu, S. (2018). Thailand 4.0: The fourth industrial revolution or the fourth economic transformation? *TDR Quarterly Review*, 33(2), 9-18.
- Pham, T. T., & Phan, T. L. (2018). *Environmental management in Vietnam: Policy and practice*. Springer.
- Phongpaichit, P., & Baker, C. (2017). *Thailand's economy and society: A century of change*. Cambridge University Press.
- Santika, W. G., et al. (2019). Sustainability in Southeast Asia: Balancing economic growth and environmental protection. *Environmental Science & Policy*, 95, 129-139.
- Tan, J., & Gopinathan, S. (2020). *Education in Singapore: Development and challenges*. World Scientific.
- Tan, K. P. (2019). *Governance and technology in Singapore: The Smart Nation Initiative*. Routledge.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2017). *Education in Thailand : An OECD-UNESCO perspective*. OECD Publishing.
- Vuong, Q. H. (2017). *The Vietnamese economy: A handbook of market reforms*. Springer.<sup>i</sup>

## ความท้าทายของนโยบายในประเทศไทย Policy Challenges in Thailand

ประเทศไทยกำลังเผชิญหน้ากับความท้าทายด้านนโยบายที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเกิดจากภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจและสังคม พลวัตทางการเมือง และอิทธิพลจากภูมิภาคต่าง ๆ ตั้งแต่การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้และการพัฒนาที่ยั่งยืน ไปจนถึงการปรับตัวต่อความซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล การเปลี่ยนแปลงและความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ผู้กำหนดนโยบายของไทยจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างความต้องการในปัจจุบันกับเป้าหมายในระยะยาว การเข้าใจความท้าทายเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการสร้างนโยบายที่ไม่เพียง แต่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน แต่ยังต้องวางรากฐานสำหรับอนาคตที่มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนและยืดหยุ่นได้อีกด้วย

### 9.1 ความท้าทายเฉพาะด้านการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบายในประเทศไทย (Specific challenges in policy formulation, implementation and evaluation in Thailand)

การกำหนดนโยบาย การดำเนินนโยบาย และการประเมินผลของนโยบายในประเทศไทยมีความท้าทายเฉพาะตัวที่เกิดจากภูมิทัศน์ทางสังคมและการเมืองที่หลากหลายและโครงสร้างการบริหารที่ซับซ้อน กระบวนการกำหนดนโยบายมักได้รับอิทธิพลจากผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันและการตัดสินใจที่กระจัดกระจาย จึงมีส่วนทำให้การดำเนินนโยบายต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมาย เช่น ความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการและทรัพยากรที่จำกัด นอกจากนี้ การประเมินนโยบายในประเทศไทยอาจซับซ้อนเนื่องจากขาดข้อมูลที่น่าเชื่อถือและมีความยากลำบากในการวัดผลกระทบในระยะยาว การเผชิญหน้ากับความท้าทายเหล่านี้จำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในบริบทของประเทศไทยและความมุ่งมั่นต่อแนวทางที่เป็นนวัตกรรมอย่างครอบคลุม

**9.1.1 ความท้าทายในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Challenges in Policy Formulation)** การกำหนดนโยบายในประเทศไทยเผชิญกับความท้าทายหลายประการ ซึ่งส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากความไม่มั่นคงทางการเมือง ความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการ และความซับซ้อนในการสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย

1) **ความไม่มั่นคงทางการเมือง (Political Instability)** การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งและความไม่สงบทางการเมืองในประเทศไทย ได้ผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อความต่อเนื่องและความสม่ำเสมอของการกำหนดนโยบาย การปรับเปลี่ยนรัฐบาลบ่อย ๆ ทำให้

เกิดความยากลำบากในการวางแผนระยะยาว เนื่องจากรัฐบาลใหม่มักเปลี่ยนแปลงนโยบาย และให้ความสำคัญกับเรื่องต่าง ๆ แตกต่างกันไป ส่งผลให้นโยบายไม่มีทิศทางที่ชัดเจน (Phongpaichit & Baker, 2017) ความไม่มั่นคงทางการเมืองเช่นนี้ได้สร้างสภาพแวดล้อมที่ทำให้ นโยบายถูกจัดทำขึ้นแบบเร่งด่วนและตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะหน้า แทนที่จะเป็นการวางแผนเชิงรุกเพื่อผลลัพธ์ในระยะยาวแบบยั่งยืน

## 2) ความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการ (Bureaucratic Inefficiency)

ความท้าทายอีกประการหนึ่ง คือ ความไม่มีประสิทธิภาพภายในระบบราชการของประเทศไทย โครงสร้างระบบราชการที่ซับซ้อนและมีลำดับชั้นมาก ทำให้กระบวนการตัดสินใจเป็นไปอย่าง เชื่องช้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายที่ทันเวลา นอกจากนี้ ความรับผิดชอบที่ซ้ำซ้อนกัน ระหว่างหน่วยงานรัฐบาลหลายหน่วยงานทำให้เกิดความสับสนและความล่าช้า ดังที่เห็นได้จากการ จัดการโครงการพัฒนาประเทศในระดับชาติที่มีหน่วยงานหลายหน่วยงานมีบทบาทขัดแย้งกัน (Painter, 2006) ความไม่มีประสิทธิภาพนี้ไม่เพียงแต่ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายช้าลงเท่านั้น แต่ยังเพิ่มโอกาสที่นโยบายที่ประสานงานไม่ดีจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 9.1.2 ความท้าทายในขั้นตอนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Challenges in Policy Implementation)

เมื่อกำหนดนโยบายแล้ว ประเทศไทยต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญในการ นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการกระจายอำนาจ ข้อจำกัดด้าน ทรัพยากร และการทุจริตต่าง ๆ

#### 1) การกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น (Decentralization and Local Governance)

ความพยายามในการกระจายอำนาจของประเทศไทยซึ่งมีเป้าหมาย เพื่อเพิ่มอำนาจให้กับรัฐบาลท้องถิ่นได้รับผลลัพธ์ที่หลากหลาย แม้ว่าการกระจายอำนาจ มีจุดประสงค์เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการและนำการตัดสินใจไปใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น แต่ก็สร้างความท้าทายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากความสามารถที่แตกต่างกันในรัฐบาล ท้องถิ่นแต่ละแห่ง รัฐบาลท้องถิ่นหลายแห่งยังขาดทรัพยากร ขาดความเชี่ยวชาญ และขาด โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการนำนโยบายระดับชาติไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงส่งผล ให้เกิดความไม่เสมอภาคในการให้บริการและผลลัพธ์ด้านการพัฒนา (Mutebi, 2004) ปัญหานี้ ปรากฏชัดเจนในภาคการศึกษาและสาธารณสุข ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นต้องเผชิญกับความยากลำบาก ในการปฏิบัติตามมาตรฐานของระดับชาติ

#### 2) การทุจริตและการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสม (Corruption and Resource Misallocation)

การทุจริตยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่าง

มีประสิทธิภาพในประเทศไทย การทุจริตทำลายความเชื่อมั่นในสถาบันสาธารณะและนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสม โดยมักทำให้เงินทุนถูกเบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ปัญหานี้เป็นปัญหาหลักในโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ซึ่งการทุจริตสามารถเพิ่มต้นทุนและลดคุณภาพของงาน (Phongpaichit & Piriyaangsan, 1994) ความยั่งยืนของการทุจริตในภาครัฐทำให้ความพยายามในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกันมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

### 9.1.3 ความท้าทายในการประเมินนโยบาย (Challenges in Policy Evaluation)

การประเมินนโยบายในประเทศไทยเผชิญกับความท้าทายที่ไม่เหมือนใคร โดยเฉพาะในแง่ของความพร้อมของข้อมูล ความเข้มงวดของวิธีการ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

1) **ข้อจำกัดของข้อมูล (Limited Data Availability)** ความท้าทายที่สำคัญในการประเมินนโยบาย คือ การขาดความพร้อมของข้อมูลที่ครอบคลุมและเชื่อถือได้ หน่วยงานรัฐบาลหลายแห่งในประเทศไทยไม่ได้รวบรวมหรือแบ่งปันข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทำให้ยากต่อการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายอย่างละเอียดถี่ถ้วน การขาดข้อมูลนี้เป็นปัญหาอย่างยิ่งในการประเมินผลกระทบของนโยบายทางสังคม ซึ่งต้องการข้อมูลที่ละเอียดและมีความหมายเพื่อให้เข้าใจผลลัพธ์ได้อย่างเต็มที่ (Chongkittavorn, 2011) การขาดข้อมูลที่สมบูรณ์ การประเมินจึงมักอ้างอิงจากข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งนำไปสู่ข้อสรุปที่ไม่ถูกต้อง

2) **ความเข้มงวดของวิธีการและความเป็นอิสระ (Methodological Rigor and Independence)** ความท้าทายที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การยอมรับในความเข้มงวดของวิธีการและขาดความเป็นอิสระในการประเมินนโยบาย ในหลายกรณี การประเมินดำเนินการภายในโดยหน่วยงานเดียวกันที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งนำไปสู่การมีอคติและผลประโยชน์ทับซ้อนกัน (Cheng, 2003) การขาดกลไกการประเมินอย่างอิสระนี้บั่นทอนความน่าเชื่อถือของผลการประเมินและเป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการปรับปรุงนโยบายตามข้อมูลที่ได้รับ นอกจากนี้ การใช้วิธีการประเมินที่ลำเอียงหรือไม่เหมาะสมยังทำให้กระบวนการประเมินมีคุณภาพลดลงอีกด้วย

## 9.2 กรณีศึกษาของความท้าทายในนโยบายที่สำคัญและการแก้ไขปัญหา (Case studies of significant policy challenges and their resolutions)

การศึกษากฎหมายตัวอย่างของความท้าทายด้านนโยบายที่สำคัญและการแก้ไขปัญหาช่วยให้เราได้รับข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความซับซ้อนในการบริหารและกลยุทธ์ที่นำไปสู่ผลลัพธ์ที่ประสบ

ความสำเร็จ กรณีเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความยากลำบากในโลกแห่งความเป็นจริงที่ผู้กำหนดนโยบายต้องเผชิญ เช่น การจัดการกับแรงกดดันทางการเมือง การจัดสรรทรัพยากรที่จำกัด และการตอบสนองความต้องการของสาธารณชน โดยการวิเคราะห์ว่าความท้าทายเหล่านี้ได้รับการแก้ไขอย่างไร เราสามารถระบุแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดและบทเรียนที่ได้เรียนรู้ ซึ่งจะช่วยชี้นำการพัฒนาและการดำเนินนโยบายในอนาคต แนวทางนี้ไม่เพียงแต่เพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารที่มีประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมั่นใจและแม่นยำยิ่งขึ้น

### 9.2.1 ความท้าทายด้านนโยบายสุขภาพ : การให้บริการสุขภาพถ้วนหน้าของประเทศไทย (Health Policy Challenge : Universal Healthcare Coverage in Thailand)

แนวทางของประเทศไทยในการบรรลุการให้บริการสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Healthcare Coverage : UHC) เป็นกรณีศึกษาที่สำคัญในการเอาชนะความท้าทายด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงบริการ การจัดหาเงินทุน และความเป็นธรรมด้านสุขภาพ

1) **ความท้าทาย (Challenge)** ก่อนการดำเนินโครงการให้บริการสุขภาพถ้วนหน้า ในปี พ.ศ. 2545 ระบบสาธารณสุขของประเทศไทยมีความกระจัดกระจายและไม่เท่าเทียม การเข้าถึงการรักษาพยาบาลขึ้นอยู่กับรายได้และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของแต่ละบุคคล โดยประชากรในชนบทมักได้รับบริการทางการแพทย์ที่ด้อยคุณภาพเมื่อเทียบกับผู้อยู่อาศัยในเขตเมือง นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลของคนไทยจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความยากลำบากทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับค่ารักษาพยาบาลที่มีค่าใช้จ่ายสูง (Hughes & Leethongdee, 2007)

2) **การแก้ไข (Resolution)** การแก้ไขปัญหามาจากการริเริ่มโครงการ "30 บาท รักษาทุกโรค" ซึ่งเป็นนโยบายหลักของพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี นายทักษิณ ชินวัตร นโยบายนี้อนุญาตให้ประชาชนไทยทุกคนเข้าถึงบริการสุขภาพได้ในราคาค่าบริการเล็กน้อยเพียง 30 บาทต่อครั้ง ซึ่งลดอุปสรรคทางการเงินในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลอย่างมาก นโยบายนี้ได้รับการสนับสนุนจากการปฏิรูประบบการจัดหาเงินทุนในสาธารณสุขอย่างครอบคลุม ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนจากการจัดหาเงินทุนจากฝั่งผู้ใช้บริการเป็นฝั่งผู้ให้บริการ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ให้บริการได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสมสำหรับงานที่พวกเขาให้บริการ เมื่อเวลาผ่านไป ระบบนี้ได้รับการปรับปรุงเพื่อแก้ไขปัญหา เช่น ความยั่งยืนด้านการเงินและคุณภาพของการดูแล และได้พัฒนาไปเป็นโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Coverage Scheme : UCS) ซึ่งปัจจุบันโครงการนี้

ถือเป็นแบบอย่างสำหรับประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายในการบรรลุ การให้บริการสุขภาพถ้วนหน้า

### 9.2.2 ความท้าทายด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม : การจัดการมลพิษทางอากาศใน กรุงเทพมหานคร (Environmental Policy Challenge : Managing Air Pollution in Bangkok)

กรุงเทพมหานคร เมืองหลวงของประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหามลพิษทางอากาศ อย่างรุนแรงมาเป็นเวลานาน อันเนื่องมาจากการขยายตัวของเมืองที่รวดเร็ว ความแออัดของ การจราจรและกิจกรรมทางอุตสาหกรรม การจัดการคุณภาพของอากาศในเมืองใหญ่แห่งนี้ เป็นความท้าทายนโยบายที่สำคัญ

1) **ความท้าทาย (Challenge)** การเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร นำไปสู่ระดับมลพิษทางอากาศที่สูงขึ้นเป็นเงาตามตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพอย่างมาก ภูมิศาสตร์ของเมืองที่มีความเร็วลมต่ำและ ความชื้นสูงยิ่งทำให้ปัญหามลพิษรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากมลพิษถูกกักเก็บอยู่ในชั้นบรรยากาศ ความพยายามในการควบคุมมลพิษถูกขัดขวางด้วยความจำเป็นในการสร้างสมดุลระหว่างการ เติบโตทางเศรษฐกิจกับการปกป้องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพึ่งพารถยนต์ส่วนตัวของประชาชน อันเนื่องมาจากทางเลือกในการขนส่งสาธารณะที่ไม่เพียงพอ (Pongkiatkul & Oanh, 2010)

2) **การแก้ไข (Resolution)** เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายนี้ รัฐบาลไทยได้ แนะนำมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหมอกพิษทางอากาศ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐาน การปล่อยมลพิษที่เข้มงวดขึ้นสำหรับยานพาหนะต่าง ๆ ตลอดจนการส่งเสริมการขนส่งสาธารณะ และการบังคับใช้กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับอุตสาหกรรม ความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่ง คือการเปิดตัวระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (Bangkok Mass Transit System : BTS) ในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นทางเลือกที่ใช้งานได้แทนการใช้รถยนต์ส่วนตัวและช่วยลดความแออัดของ การจราจรได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ดำเนินการระบบตรวจสอบคุณภาพอากาศและ แคมเปญสร้างความตระหนักรู้สู่สาธารณะ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น ลด การเผาไหม้ในที่โล่งแจ้งในภาคเกษตรกรรมและการใช้วิธีการขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น (Suksri, 2018) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความท้าทายยังคงอยู่ โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้งระดับมลพิษได้ พุ่งสูงขึ้น แต่มาตรการเหล่านี้ได้ส่งผลให้คุณภาพอากาศในกรุงเทพมหานครดีขึ้นบ้างในบางพื้นที่

### 9.2.3 ความท้าทายด้านนโยบายเศรษฐกิจ : การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ใน ประเทศไทย (Economic Policy Challenge : Addressing Income Inequality in Thailand)

ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เป็นปัญหาที่มีมาอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย ส่งผลให้เกิดความไม่สงบทางสังคมและความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคของประเทศ การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องอาศัยนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมที่ครอบคลุม

1) **ความท้าทาย (Challenge)** ประเทศไทยมีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่การเติบโตนี้กลับไม่ได้กระจายไปอย่างเท่าเทียม ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ได้อย่างมีนัยสำคัญ ช่องว่างระหว่างรายได้ของคนในเมืองและชนบทขยายกว้างขึ้น ในพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยังคงล้าหลังในด้านโอกาสทางเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความไม่เสมอภาคนี้ทำให้เกิดความตึงเครียดทางสังคมและความไม่สงบทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากการประท้วงเกิดขึ้นบ่อยครั้งและวิกฤตทางการเมืองซ้ำแล้วซ้ำอีก (Rigg, 2016)

2) **การแก้ไข (Resolution)** รัฐบาลไทยได้ดำเนินนโยบายต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ หนึ่งในมาตรการสำคัญ คือ การขยายโครงการสวัสดิการสังคม ซึ่งรวมถึงการให้เงินช่วยเหลือ การให้เงินอุดหนุนการรักษาพยาบาล และการสนับสนุนการศึกษาแก่ครอบครัวที่มีรายได้น้อย นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ลงทุนในโครงการพัฒนาชนบท เช่น การปรับปรุงผลผลิตทางการเกษตรและโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเพิ่มรายได้ในภูมิภาคที่ล้าหลัง อีกทั้งยังมีการนำเสนอนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้มากขึ้นนอกเหนือจากศูนย์กลางในเมืองแบบดั้งเดิม (Warr, 2008) แม้ว่ามาตรการเหล่านี้จะประสบความสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำได้บางส่วน แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ปัญหาดังกล่าวจึงยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญ ซึ่งต้องการความสนใจอย่างต่อเนื่องและการสร้างนวัตกรรมในเชิงนโยบายต่อไป

**โดยสรุป** การเผชิญกับความท้าทายด้านนโยบายในประเทศไทยต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ ความร่วมมือเชิงกลยุทธ์ และความมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ครอบคลุม โดยการยอมรับความจริงและแก้ไขปัญหาเหล่านี้ให้จงได้ ประเทศไทยยังมีโอกาสในการเปลี่ยนความท้าทายให้เป็นโอกาสสำหรับการเติบโตและความก้าวหน้า เส้นทางข้างหน้าคือการมีนโยบายที่ปรับตัวและยืดหยุ่นได้ การมองไปข้างหน้าและมีรากฐานที่แข็งแกร่งลึกซึ้ง คือ ความปรารถนาของประชาชนชาวไทยทุกหมู่เหล่าเพื่อให้มั่นใจถึงอนาคตที่ยั่งยืนและเป็นธรรมโดยทั่วหน้า

## เอกสารอ้างอิง

Cheng, J. Y. S. (2003). Thailand's political development and democratization. Institute of



Southeast Asian Studies.

- Chongkittavorn, K. (2011). Thailand's democracy: Understanding its shortcomings. *Southeast Asian Affairs*, 293-308.
- Hughes, D., & Leethongdee, S. (2007). Universal coverage in the land of smiles: Lessons from Thailand's 30 baht health reforms. *Health Affairs*, 26(4), 999-1008.
- Mutebi, A. M. (2004). Re-centralising while de-centralising: Centre-local relations and 'CEO' governors in Thailand. *The Asia Pacific Journal of Public Administration*, 26(1), 33-54.
- Painter, M. (2006). Thaksin and the reshaping of Thai politics. *Contemporary Southeast Asia*, 28(2), 178-196.
- Pongkiatkul, P., & Oanh, N. T. K. (2010). Assessment of potential long-range transport of particulate air pollution: A case study for Southeast Asia. *Science of the Total Environment*, 408(22), 5529-5537.
- Phongpaichit, P., & Baker, C. (2017). *Thailand's turbulent political history: From coup to crisis*. Cambridge University Press.
- Phongpaichit, P., & Piriyaangsan, S. (1994). *Corruption and democracy in Thailand*. Silkworm Books.
- Rigg, J. (2016). *Challenging Southeast Asian development: The shadows of success*. Routledge.
- Suksri, S. (2018). The impact of mass transit systems on air quality in Bangkok, Thailand. *Urban Climate*, 25, 107-117.
- Towse, A., Mills, A., & Tangcharoensathien, V. (2004). Learning from Thailand's health reforms. *BMJ*, 328(7431), 103-105.
- Warr, P. (2008). Thailand's economic performance: An overview. In P. Warr (Ed.), *Thailand beyond the crisis* (pp. 1-24). Routledge.

## บทที่ 10

### แนวโน้มของนโยบายสาธารณสุขในอนาคต

## Future Trends in Public Policy

เมื่อโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว นโยบายสาธารณะจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับแนวโน้มใหม่ ๆ ที่จะหล่อหลอมสังคมในทศวรรษต่อ ๆ ไป ตั้งแต่การเติบโตของอิทธิพลของเทคโนโลยีและการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูล ไปจนถึงความเร่งด่วนที่เพิ่มขึ้นของการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม ภูมิทัศน์ของนโยบายสาธารณะกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ การทำความเข้าใจแนวโน้มในอนาคตเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้กำหนดนโยบายในการคาดการณ์ความท้าทาย ใช้ประโยชน์จากโอกาส และสร้างกลยุทธ์ที่มีความคิดก้าวหน้าและยืดหยุ่น การนำนโยบายสาธารณะให้ล้ำหน้ากว่าแนวโน้มเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในการชี้นำสังคมไปสู่อนาคตที่ยั่งยืนและเท่าเทียม

### 10.1 แนวโน้มใหม่ในการวิเคราะห์และการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Emerging trends in public policy analysis and formulation)

การวิเคราะห์และการกำหนดนโยบายสาธารณะกำลังประสบกับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่จากแนวโน้มใหม่ ๆ ที่กำลังปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาและประเมินนโยบาย การผสมรวมข้อมูลขนาดใหญ่และการวิเคราะห์ขั้นสูงจะช่วยให้การตัดสินใจมีหลักฐานรองรับมากขึ้น ขณะเดียวกัน การเพิ่มขึ้นของการปกครองแบบมีส่วนร่วมก็กำลังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสียงในกระบวนการนโยบายมากขึ้น นอกจากนี้ ความยั่งยืนและความยืดหยุ่นที่เพิ่มขึ้นจะผลักดันให้ผู้กำหนดนโยบายต้องพิจารณาผลกระทบระยะยาวและการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ การเข้าใจแนวโน้มเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างนโยบายที่มีนวัตกรรมและการตอบสนองต่อความซับซ้อนของความท้าทายระดับโลกในปัจจุบัน

#### 10.1.1 การบูรณาการการวิเคราะห์ข้อมูลและเทคโนโลยีในการวิเคราะห์นโยบาย (The Integration of Data Analytics and Technology in Policy Analysis)

แนวโน้มหนึ่งที่สำคัญของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะในปัจจุบัน คือ การบูรณาการการวิเคราะห์ข้อมูลและเทคโนโลยี แนวโน้มนี้ได้รับแรงขับเคลื่อนจากความก้าวหน้าในด้านข้อมูลขนาดใหญ่ ปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence : AI) และการเรียนรู้ของเครื่องจักร ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงวิธีการที่ผู้กำหนดนโยบายใช้ในการตัดสินใจ

1) **ข้อมูลขนาดใหญ่และการวิเคราะห์เชิงพยากรณ์ (Big Data and Predictive Analytics)** รัฐบาลเริ่มใช้ข้อมูลขนาดใหญ่และการวิเคราะห์เชิงพยากรณ์เพื่อคาดการณ์และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ในด้าน

สุขภาพสาธารณะ การวิเคราะห์เชิงพยากรณ์สามารถใช้ในการจำลองการแพร่กระจายของโรค และประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการแทรกแซงนโยบายต่าง ๆ วิธีการนี้ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจได้ดีขึ้นจากข้อมูลแบบเรียลไทม์ แทนที่จะพึ่งพาแต่ข้อมูลในอดีตหรือความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเพียงอย่างเดียว (Mergel, 2016) ในการวางแผนผังของเมือง การวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ช่วยในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบขนส่งโดยการวิเคราะห์รูปแบบการจราจรและการคาดการณ์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Kitchin, 2014)

**2) ปัญญาประดิษฐ์และการเรียนรู้ของเครื่อง (Artificial Intelligence and Machine Learning)** AI และการเรียนรู้ของเครื่องกำลังถูกใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความแม่นยำในการวิเคราะห์นโยบาย เทคโนโลยีเหล่านี้ช่วยในการประมวลผลข้อมูลจำนวนมากเพื่อระบุรูปแบบและแนวโน้มที่อาจไม่สามารถมองเห็นได้ทันทีจากวิธีการวิเคราะห์แบบดั้งเดิม ตัวอย่างเช่น อัลกอริทึม (algorithms) AI สามารถใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากสื่อสังคมออนไลน์เพื่อวัดความรู้สึกของประชาชนต่อปัญหา นโยบาย ซึ่งให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนในเวลาจริง (Meijer & Bolívar, 2016) นอกจากนี้ แบบจำลองการเรียนรู้ของเครื่องกำลังถูกพัฒนาเพื่อคาดการณ์ผลลัพธ์ของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ช่วยให้รัฐบาลสามารถจำลองสถานการณ์ต่าง ๆ และเลือกตัวเลือกนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

### 10.1.2 การบริหารจัดการที่มีส่วนร่วมและการกำหนดนโยบายแบบร่วมมือกัน (Participatory Governance and Collaborative Policy Formulation)

อีกหนึ่งแนวโน้มที่เกิดขึ้นในการกำหนดนโยบายสาธารณะ คือ การเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่การบริหารจัดการที่มีส่วนร่วมและการกำหนดนโยบายร่วมกัน แนวโน้มนี้สะท้อนถึงการรับรู้ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายในการดำเนินการทางนโยบาย

**1) การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการกำหนดนโยบาย (Citizen Engagement in Policy Formulation)** มีการเน้นย้ำเพิ่มขึ้นในการมีส่วนร่วมของพลเมืองโดยตรงในกระบวนการกำหนดนโยบาย การมีส่วนร่วมนี้สามารถเป็นในรูปแบบต่างๆ เช่น การประชุมสาธารณะ การจัดทำงบประมาณที่มีส่วนร่วม และการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อขอความคิดเห็นจากประชาชน ตัวอย่างเช่น โครงการงบประมาณที่มีส่วนร่วม ซึ่งประชาชนสามารถมีเสียงในการจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งร่วมกับรัฐบาล ได้รับการนำไปใช้สำเร็จในหลายเมืองทั่วโลก รวมถึงในบราซิลและสเปน

(Sintomer et al., 2016) โครงการเหล่านี้ไม่เพียงแต่เพิ่มความชอบธรรมในการตัดสินใจนโยบายเท่านั้น แต่ยังทำให้มั่นใจว่านโยบายได้ตอบสนองต่อความต้องการและความพึงพอใจของชุมชนได้ดี

2) **การร่วมมือของหลายฝ่าย (Multi-Stakeholder Collaboration)** การกำหนดนโยบายร่วมกัน หมายถึง การมีส่วนร่วมที่กระตือรือร้นของหลายฝ่ายรวมถึงหน่วยงานรัฐบาล ภาคเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา วิธีการนี้มีความสำคัญโดยเฉพาะในการจัดการกับความท้าทายด้านนโยบายที่ซับซ้อน ซึ่งต้องการข้อมูลและความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ตัวอย่างเช่น ในด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม การร่วมมือของหลายฝ่ายมีความสำคัญในการพัฒนาวิธีการแก้ปัญหาที่ยั่งยืนต่อปัญหาต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ในกรณีเช่นนี้ การรวมความเชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ มุมมองของอุตสาหกรรม และเสียงของชุมชนช่วยให้ได้ผลลัพธ์นโยบายที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Ansell & Gash, 2008)

### 10.1.3 การตอกย้ำความยั่งยืนและความยืดหยุ่นในการกำหนดนโยบาย (Emphasis on Sustainability and Resilience in Policy Formulation)

เมื่อความท้าทายระดับโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ และความไม่เสถียรทางเศรษฐกิจมีความชัดเจนมากขึ้น จะมีการเน้นย้ำที่ความยั่งยืนและความยืดหยุ่นในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

#### 1) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)

การนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติมาใช้ มีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายทั่วโลก รัฐบาลประเทศต่าง ๆ จึงต้องปรับนโยบายระดับชาติให้สอดคล้องกับเป้าหมายระดับโลกเหล่านี้ เพื่อจัดการกับปัญหาต่าง ๆ เช่น ความยากจน ความไม่เสมอภาค และการทำลายสิ่งแวดล้อม ในบริบทนี้ นโยบายต่าง ๆ จะถูกออกแบบมาไม่เพียงแต่เพื่อตอบสนองความต้องการในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังมุ่งให้ความมั่นใจถึงความยั่งยืนในระยะยาว ตัวอย่างเช่น นโยบายด้านพลังงานมักเน้นที่การส่งเสริมแหล่งพลังงานทดแทนและลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ตาม SDG 7 (พลังงานที่ราคาไม่แพงและสะอาด) และ SDG 13 (การดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศ) (Nilsson et al., 2016) การรวม SDGs เข้าในกรอบนโยบายระดับชาติจำเป็นต้องมีวิธีการข้ามภาคส่วน (cross-sectoral approach) เนื่องจากการบรรลุเป้าหมายเหล่านี้จะมุ่งไปที่การจัดการกับความท้าทายที่เกี่ยวข้องกันในพื้นที่ที่มีนโยบายแตกต่างกัน

2) การสร้างความยืดหยุ่น (Building Resilience) นอกเหนือจากความยั่งยืน ยังมีการเน้นในการสร้างความยืดหยุ่นของนโยบายสาธารณะ เพื่อเตรียมความพร้อมและตอบสนอง ต่อวิกฤตการณ์ต่างๆ แนวโน้มนี้เห็นได้ชัดเจนโดยเฉพาะหลังจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งได้เผยให้เห็นความเปราะบางของระบบสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นอยู่ ผู้กำหนดนโยบาย ต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบที่สามารถทนทานต่อความตื่นตระหนกในอนาคต (future shocks) ไม่ว่าจะเป็นด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ หรือสิ่งแวดล้อม รวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และบริการสาธารณะ ตลอดจนการเสริมสร้างระบบความปลอดภัยทางสังคมและกลยุทธ์ การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติต่าง ๆ (Boin & Lodge, 2016)

## 10.2 บทบาทของเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการกำหนดนโยบายในอนาคต (The role of technology and innovation in shaping future policies)

เทคโนโลยีและนวัตกรรมมีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนานโยบายในอนาคต โดยเปลี่ยนแปลงวิธีที่รัฐบาลจัดการกับความท้าทายและโอกาสที่ซับซ้อน ตั้งแต่ปัญญาประดิษฐ์ และแพลตฟอร์มดิจิทัล (Digital platforms) ไปจนถึงพลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีชีวภาพ ความก้าวหน้าเหล่านี้ไม่เพียงแต่กระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ยังปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางสังคม และสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องเข้าใจและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเหล่านี้ ในการสร้างนโยบายที่มีวิสัยทัศน์ก้าวหน้าและกว้างไกล ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน ยกกระดับการ บริการสาธารณะและรับรองการเข้าถึงผลประโยชน์จากนวัตกรรมอย่างเท่าเทียมกัน การบรรจบกัน ของเทคโนโลยีและนโยบายจะเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดทิศทางของสังคมในทศวรรษหน้า

### 10.2.1 นวัตกรรมกำหนดนโยบายที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี (Technology-Driven Policy Innovation)

เทคโนโลยีกำลังกลายเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญของนวัตกรรมด้านนโยบาย ทำให้รัฐบาล สามารถจัดการกับความท้าทายที่ซับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1) รัฐบาลดิจิทัลและการบริหารงานภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Government and E-Governance) หนึ่งในผลกระทบที่สำคัญที่สุดของเทคโนโลยีต่อนโยบาย คือ การเกิดรัฐบาลดิจิทัลหรือการบริหารงานภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ แพลตฟอร์มดิจิทัลกำลังเปลี่ยนแปลงวิธีที่รัฐบาลติดต่อสื่อสารกับประชาชน ให้บริการและกำหนดนโยบาย โครงการ e-governance เช่น ระบบการระบุตัวตนดิจิทัล พอร์ทัลบริการออนไลน์ (online service portals) และแพลตฟอร์มข้อมูลเปิด ทำให้การดำเนินงานของรัฐบาลมีความโปร่งใสมากขึ้น

มีประสิทธิภาพ และเข้าถึงได้ง่ายขึ้น (Mergel, 2019) ตัวอย่างเช่น โครงการ e-Residency ของเอสโตเนียที่อนุญาตให้ผู้ที่ไม่ได้อยู่อาศัยในประเทศสามารถจัดตั้งและบริหารธุรกิจออนไลน์ได้ แสดงให้เห็นถึงนวัตกรรม ดิจิทัลที่สามารถลดกระบวนการที่ยุ่งยากและขยายโอกาสทางเศรษฐกิจ (Areneg, 2020) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเหล่านี้ ใ้ทั้งปรับปรุงการให้บริการและการให้ข้อมูล รวมถึงข้อเสนอแนะจากผู้ใช้งานแบบเรียลไทม์ให้กับผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งสามารถใช้ในการตัดสินใจโดยมีข้อมูลรองรับที่ชัดเจนอีกด้วย

2) **ห้องปฏิบัติการนโยบายและการทดลอง (Policy Labs and Experimentation)** แนวโน้มที่เกิดขึ้นใหม่อีกประการหนึ่งคือการใช้เทคโนโลยีในห้องปฏิบัติการนโยบาย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลสามารถทดลองแนวคิดและวิธีการใหม่ ๆ ห้องปฏิบัติการเหล่านี้มักใช้การคิดในเชิงออกแบบ การวิเคราะห์ข้อมูล และเทคโนโลยีแบบจำลอง เพื่อทดสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายก่อนที่จะนำไปใช้ในวงกว้าง ตัวอย่างเช่น ทีมพฤติกรรมศาสตร์ของ สหราชอาณาจักรหรือที่รู้จักกันในชื่อ "หน่วยนัดจ์" (Nudge Unit) ที่ใช้ข้อมูลเชิงลึกจากข้อมูลและวิธีการทดลอง เพื่อออกแบบนโยบายที่ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในเชิงบวก (Haynes et al., 2013) ความสำเร็จของโครงการเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพและปรับตัวได้ดีในอนาคต

### 10.2.2 ผลกระทบของเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ต่อโดเมนของนโยบาย (The Impact of Emerging Technologies on Policy Domains)

เทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) บล็อกเชน (blockchain) และอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (Internet of Things : IoT) กำลังเปลี่ยนแปลงโดเมนส์ (Domains) ของนโยบายหลายด้าน ทำให้จำเป็นต้องมีแนวทางและกรอบการกำกับดูแลใหม่ ๆ ดังนี้

1) **ปัญญาประดิษฐ์และการเรียนรู้ของเครื่องจักร (Artificial Intelligence and Machine Learning)** AI และการเรียนรู้ของเครื่องจักรถูกนำมาใช้มากขึ้นในหลายภาคส่วน ตั้งแต่การดูแลสุขภาพไปจนถึงการขนส่ง สร้างทั้งโอกาสและความท้าทายสำหรับผู้กำหนดนโยบายด้านการดูแลสุขภาพ AI ถูกนำมาใช้เพื่อปรับปรุงการวินิจฉัยโรค ปรับการรักษาให้เหมาะสม และจัดการทรัพยากรด้านสุขภาพอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำ AI มาใช้ในพื้นที่ที่มีความละเอียดอ่อน เช่น การดูแลสุขภาพ ก็ทำให้เกิดข้อกังขาทางจริยธรรมเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ความลำเอียงและความรับผิดชอบ (Obermeyer & Emanuel, 2016) ผู้กำหนดนโยบายจึงต้องพัฒนากรอบการทำงานที่สมดุลกันระหว่างนวัตกรรมกับการพิจารณาด้านจริยธรรม

ควบคุมไปด้วย เพื่อให้แน่ใจว่าเทคโนโลยี AI จะถูกนำไปใช้ในแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ขณะเดียวกันก็ลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้

2) **บล็อกเชนและการกระจายออกจากศูนย์กลาง (Blockchain and Decentralization)** เทคโนโลยีบล็อกเชนซึ่งเป็นที่รู้จักกันจากการใช้ในสกุลเงินดิจิทัล เช่น Bitcoin กำลังถูกสำรวจและพิจารณาถึงศักยภาพในการเพิ่มความโปร่งใส ความปลอดภัย และประสิทธิภาพ ในแอปพลิเคชัน (applications) ภาครัฐหลายด้าน ตัวอย่างเช่น บล็อกเชน (blockchain) สามารถใช้สร้างระบบการลงคะแนนที่ไม่สามารถแก้ไขได้ รักษาความปลอดภัยของบันทึกสาธารณะ และปรับปรุงการจัดการห่วงโซ่อุปทานในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (Davidson et al., 2018) แอปพลิเคชันเหล่านี้สามารถลดการฉ้อฉล เพิ่มความเชื่อมั่นในสถาบันสาธารณะ และปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ลักษณะการกระจายจากศูนย์กลางของบล็อกเชนยังคงสร้างความท้าทายด้านการกำกับดูแล เนื่องจากกรอบของกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอในการจัดการกับความซับซ้อนของเทคโนโลยีนี้ได้

3) **อินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (IoT) และเมืองอัจฉริยะ (Internet of Things (IoT) And Smart Cities)** IoT กำลังปฏิวัติการจัดการกับเมืองและนโยบายโดยช่วยให้การพัฒนาเมืองอัจฉริยะเป็นไปได้ อุปกรณ์ IoT เช่น เซ็นเซอร์และโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมต่อกันสามารถให้ข้อมูลแบบเรียลไทม์เกี่ยวกับทุกสิ่งทุกอย่าง ตั้งแต่รูปแบบการจราจรไปจนถึงการใช้พลังงาน ทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของเมืองและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยได้ (Kitchin & Dodge, 2011) อย่างไรก็ตาม การนำ IoT มาใช้ในวงกว้างยังคงมีข้อกังวลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวของข้อมูล ความปลอดภัยทางไซเบอร์ และศักยภาพในการสอดส่องดูแลข้อมูล ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องสร้างกฎระเบียบที่เข้มงวด เพื่อปกป้องสิทธิของประชาชนในระหว่างการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเมืองอัจฉริยะนี้

### 10.2.3 การกำหนดอนาคต : การตอบสนองเชิงนโยบายต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี (Shaping the Future : Policy Responses to Technological Disruption)

ขณะที่เทคโนโลยีกำลังก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว รัฐบาลต้องเผชิญกับความท้าทายต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายเพื่อให้สามารถก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและการตอบสนองต่อความท้าทายเหล่านี้ให้มีความเหมาะสม ดังนี้

1) **การกำกับดูแลเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ (Regulating Emerging Technologies)** การพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่มักจะก้าวหน้าความสามารถของรัฐบาลในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งนี้ได้นำไปสู่การกำกับดูแลเชิงคาดการณ์

ล่วงหน้า ซึ่งผู้กำหนดนโยบายพยายามมองหาและจัดการกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ ก่อนที่มันจะแพร่หลายออกไป (Guston, 2014) ตัวอย่างเช่น การกำกับดูแลยานยนต์ไร้คนขับ ไม่เพียงแต่ต้องจัดการกับปัญหาทางเทคนิค เช่น ความปลอดภัยและความน่าเชื่อถือ แต่ยังต้องพิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมอย่างกว้างขวางด้วย เช่น ผลกระทบต่อการจ้างงานในภาคการขนส่ง กรอบการกำกับดูแลเชิงรุกที่ต้องได้รับความร่วมมือระหว่างรัฐบาล อุตสาหกรรม และภาคประชาสังคม เป็นสิ่งจำเป็นในการจัดการกับความเสี่ยงและยังประโยชน์สูงสุดจากนวัตกรรมทางเทคโนโลยีเหล่านี้

## 2) การพิจารณาทางจริยธรรมและสังคม (Ethical and Social

Considerations) นอกเหนือจากการพิจารณาทางเทคนิคและเศรษฐกิจแล้ว ผลกระทบทางสังคมและจริยธรรมของเทคโนโลยีต้องถือเป็นจุดเน้นที่สำคัญของนโยบายในอนาคต ในขณะที่เทคโนโลยี เช่น AI และวิศวกรรมพันธุกรรมถูกผนวกเข้ากับชีวิตประจำวันมากขึ้น ข้อกังวลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ความเท่าเทียม และสิทธิมนุษยชนก็ยิ่งกลายเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบมากขึ้น ผู้กำหนดนโยบายจึงต้องมีการเจรจาอย่างต่อเนื่องกับนักเทคโนโลยี นักจริยธรรมและสาธารณชน เพื่อให้แน่ใจว่าความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะสอดคล้องกับค่านิยมของสังคมและไม่ซ้ำเติมความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ให้รุนแรงยิ่งขึ้น (Floridi et al., 2018) ซึ่งต้องการทั้งการกำกับดูแลและการให้ความรู้รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมในสังคมเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจากเทคโนโลยี

### 10.3 ความท้าทายและโอกาสที่คาดหวังในภาคส่วนของนโยบายสาธารณะ (Anticipated challenges and opportunities in the field of public policy)

นโยบายสาธารณะกำลังจะเผชิญกับความท้าทายและโอกาสที่หลากหลายในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เนื่องจากพลวัตทั้งในระดับโลกและภายในประเทศกำลังเปลี่ยนแปลงไป ความก้าวหน้าที่รวดเร็วทางเทคโนโลยี ภูมิทัศน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป และความต้องการความเท่าเทียมทางสังคมและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม จะทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องมีความคล่องตัวและมองการณ์ไกล ความท้าทายที่คาดการณ์ไว้เหล่านี้เป็นโอกาสสำหรับนวัตกรรมในการออกแบบและดำเนินนโยบาย จะช่วยให้รัฐบาลสามารถจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนด้วยวิธีการแก้ปัญหาที่ละเอียดอ่อนและมีประสิทธิภาพ การคาดการณ์ในการพัฒนานี้ ผู้กำหนดนโยบายต้อง



เตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนในอนาคตและสามารถคว้าโอกาสในการเปลี่ยนแปลงนั้นให้จงได้

### 10.3.1 ความท้าทายในนโยบายสาธารณะ (Challenges in Public Policy)

ภาคส่วนนโยบายสาธารณะกำลังเผชิญกับความท้าทายหลายประการที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบาย การนำไปปฏิบัติและการประเมินผลในอนาคต ความท้าทายเหล่านี้รวมถึง การปรับตัวให้เข้ากับพลวัตโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน และการจัดการผลกระทบของเทคโนโลยีและข้อมูล

1) การปรับตัวให้เข้ากับโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์ (Adapting to Globalization and Geopolitical Shifts) โลกที่เชื่อมโยงกันมากขึ้นทำให้เกิดความท้าทายอย่างมากต่อนโยบายสาธารณะ เนื่องจากโลกาภิวัตน์และภูมิรัฐศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องพิจารณาผลกระทบระหว่างประเทศของนโยบายภายในประเทศ ประเด็นต่าง ๆ เช่น การค้า การย้ายถิ่น และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในพรมแดนของประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป ทำให้จำเป็นต้องกำหนดนโยบายที่คำนึงถึงมุมมองในระดับโลก ตัวอย่างเช่น การเพิ่มขึ้นของลัทธิประชานิยมและการปกป้องในส่วนต่าง ๆ ของโลกได้ท้าทายแนวทางดั้งเดิมในการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความจำเป็นในการกำหนดนโยบายที่สมดุลระหว่างผลประโยชน์ของชาติและความรับผิดชอบในระดับโลก (Rodrik, 2018) นอกจากนี้ ความตึงเครียดทางภูมิรัฐศาสตร์ เช่น ความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจสามารถสร้างความไม่มั่นคงและความไม่แน่นอนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายยิ่งซับซ้อนมากขึ้น

2) การจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน (Addressing Complex and Interconnected Issues) นโยบายสาธารณะในปัจจุบันต้องจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายด้าน ซึ่งมักเรียกกันว่า "เป็นปัญหาที่แก้ได้ยาก" (wicked problems) เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความไม่เท่าเทียมกัน และวิกฤตสุขภาพสาธารณะ ปัญหาเหล่านี้มีลักษณะเฉพาะ คือ ความซับซ้อน ความไม่แน่นอน และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายที่มีผลประโยชน์และมุมมองที่แตกต่างกัน (Rittel & Webber, 1973) ตัวอย่างเช่น การระบาดของ COVID-19 ได้เน้นให้เห็นถึงความท้าทายในการจัดการกับปัญหาสุขภาพสาธารณะ ในขณะที่ต้องให้มีความสมดุลระหว่างการพิจารณาด้านเศรษฐกิจและสังคม ผู้กำหนดนโยบายต้องพัฒนาวิธีการแบบองค์รวมและการบูรณาการ เพื่อตอบสนองต่อความท้าทายเหล่านี้ ซึ่งมักต้อง

อาศัยความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ และในระดับของรัฐบาล ธรรมชาติที่เชื่อมโยงกันของปัญหาเหล่านี้ยังหมายความว่านโยบายในด้านหนึ่ง อาจส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อนโยบายอีกด้านหนึ่งอย่างไม่ตั้งใจ ทำให้จำเป็นต้องมีการวางแผนและการประสานงานกันอย่างรอบคอบ

**3) การจัดการผลกระทบของเทคโนโลยีและข้อมูล (Managing the Impact of Technology and Data)** ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยี ทำให้เกิดทั้งความท้าทายและโอกาสสำหรับนโยบายสาธารณะ การที่เทคโนโลยีต่าง ๆ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และข้อมูลขนาดใหญ่ได้เสนอตัวช่วยใหม่ๆ สำหรับใช้ในการวิเคราะห์และการดำเนินนโยบาย อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้ก็ทำให้เกิดความท้าทายทางจริยธรรมและการกำกับดูแลที่สำคัญเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การใช้ AI ในบริการสาธารณะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพและความแม่นยำได้ก็จริง แต่ก็ทำให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ความลำเอียง และความรับผิดชอบ (Zarsky, 2016) ผู้กำหนดนโยบายต้องเผชิญกับความท้าทายเหล่านี้โดยการพัฒนากรอบการทำงานที่รับรองการใช้เทคโนโลยีอย่างมีความรับผิดชอบในขณะที่ยังประโยชน์สูงสุดให้กับสังคม นอกจากนี้ ความสำคัญที่เพิ่มขึ้นของข้อมูลในการกำหนดนโยบายยังทำให้เกิดความท้าทายเกี่ยวกับการกำกับดูแลข้อมูล ความปลอดภัย และความเสี่ยงต่อการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด

### 10.3.2 โอกาสในนโยบายสาธารณะ (Opportunities in Public Policy)

แม้ว่าจะมีความท้าทายอย่างมากในภาคส่วนนโยบายสาธารณะ แต่ก็ยังมีโอกาสมากมายสำหรับนวัตกรรมและการพัฒนา โอกาสเหล่านี้รวมถึงการใช้เทคโนโลยีในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อจัดการกับความท้าทายระดับโลก ดังนี้

**1) การใช้เทคโนโลยีในการกำกับดูแล (Leveraging Technology for Governance)** โอกาสที่มีความหวังมากที่สุดนโยบายสาธารณะ คือ ศักยภาพในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เทคโนโลยี เช่น ปัญญาประดิษฐ์ บล็อกเชน และอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (IoT) สามารถใช้เพื่อปรับปรุงบริการสาธารณะ เพิ่มความโปร่งใสและปรับปรุงกระบวนการบริหาร ตัวอย่างเช่น เทคโนโลยีบล็อกเชนสามารถใช้สร้างระบบการลงคะแนนที่ปลอดภัยและโปร่งใส ซึ่งจะช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการเลือกตั้งและลดความเสี่ยงของการฉ้อโกง (Davidson et al., 2018) ในทำนองเดียวกัน อุปกรณ์ IoT สามารถใช้ตรวจสอบและจัดการโครงสร้างพื้นฐานของเมือง นำไปสู่การพัฒนาเมืองที่ชาญฉลาดและยั่งยืนมากขึ้น

(Kitchin, 2014) โดยการใช้พลังของเทคโนโลยี ผู้กำหนดนโยบายสามารถพัฒนาวิธีแก้ปัญหา  
นวัตกรรมสำหรับความท้าทายเร่งด่วนที่สุดบางประการที่สังคมเผชิญอยู่

2) **การเพิ่มการมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Increasing Public Engagement and Participation)** โอกาสที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การเพิ่มการมีส่วนร่วม  
และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย การที่มีแพลตฟอร์มดิจิทัลเพิ่มขึ้น  
รวมถึงโซเชียลมีเดีย (social media) ทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมกับผู้กำหนดนโยบาย  
และมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยได้ง่ายกว่าที่เคยมี แบบจำลองในการกำกับดูแล  
แบบมีส่วนร่วม เช่น การจัดสรรงบประมาณแบบมีส่วนร่วมและการประชุมสมัชชาประชาชน  
เปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่นโยบายที่ตอบสนอง  
ต่อความต้องการและความพึงพอใจของชุมชนมากขึ้น (Fung, 2015) การมีส่วนร่วมของประชาชน  
ที่เพิ่มขึ้นยังนำไปสู่ความไว้วางใจที่เพิ่มขึ้นในสถาบันของรัฐและความรับผิดชอบของพลเมือง  
ที่เข้มแข็งขึ้นด้วย

3) **การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ (Fostering International Cooperation)** เมื่อโลกเชื่อมโยงกันมากขึ้น ความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ  
เพื่อรับมือกับความท้าทายระดับโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกิดโรคระบาด  
และความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจก็มีมากขึ้น สถาบันพหุภาคีและข้อตกลงระหว่างประเทศ  
จึงมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกในความร่วมมือนี้ ทำให้ประเทศต่าง ๆ สามารถ  
ทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาและดำเนินนโยบายที่แก้ไขปัญหาความท้าทายร่วมกัน ตัวอย่างเช่น  
ข้อตกลงปารีส ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นโอกาสสำคัญสำหรับประเทศต่าง ๆ  
ในการร่วมมือกันลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและบรรเทาผลกระทบของภาวะโลกร้อน  
(Stern, 2016) โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ ผู้กำหนดนโยบายสามารถพัฒนาแนว  
ทางแก้ไขปัญหาอย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการรับมือกับความท้าทาย  
ที่ซับซ้อนซึ่งโลกกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

**โดยสรุป** นโยบายสาธารณะในอนาคตจะถูกกำหนดโดยการใช้ความสามารถ  
ในการตอบสนองและสร้างสรรค์ต่อพลังแห่งการเปลี่ยนแปลงที่ไม่หยุดนิ่ง นโยบายในอนาคตจะต้อง  
ใช้นวัตกรรมที่มีความครอบคลุม และสามารถปรับเปลี่ยนได้ เพื่อรับมือกับความท้าทายและโอกาส  
ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น การยอมรับแนวโน้มในอนาคตด้วยความคิดเชิงรุกจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบาย  
สามารถสร้างวิธีแก้ปัญหาที่ไม่เพียงแต่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังช่วย  
วางรากฐานสำหรับความเจริญรุ่งเรืองในระยะยาวต่อไปด้วย ที่สุดแล้ว ความสำเร็จของนโยบาย

สาธารณะจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุคสมัย ขณะเดียวกันก็ยังคงยึดมั่นอยู่ในหลักการของความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน

### เอกสารอ้างอิง

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Areng, R. (2020). E-Residency: Estonia's digital innovation in the public sector. *Journal of Digital Government*, 12(3), 45-60.
- Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing resilient institutions for transboundary crisis management: A time for public administration. *Public Administration*, 94(2), 289-298.
- Davidson, S., De Filippi, P., & Potts, J. (2018). Blockchain and the economics of organization. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 149, 113-129
- Floridi, L., Cowls, J., Beltrametti, M., Chatila, R., Chazerand, P., Dignum, V., Luetge, C., Madelin, R., Pagallo, U., Rossi, F., Schafer, B., Valcke, P., & Vayena, E. (2018). AI4People—An ethical framework for a good AI society: Opportunities, risks, principles, and recommendations. *Minds and Machines*, 28(4), 689-707.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513-522.
- Guston, D. H. (2014). Understanding 'anticipatory governance'. *Social Studies of Science*, 44(2), 218-242
- Haynes, L., Service, O., Goldacre, B., & Torgerson, D. (2013). Test, learn, adapt: Developing public policy with randomized controlled trials. Cabinet Office.
- Kitchin, R., & Dodge, M. (2011). *Code/Space: Software and everyday life*. MIT Press.
- Kitchin, R. (2014). *The data revolution: Big data, open data, data infrastructures and their consequences*. Sage Publications.
- Meijer, A., & Bolívar, M. P. R. (2016). Governing the smart city: A review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), 392-408.

- Mergel, I. (2016). Big data in public affairs education: A critical reflection on the future of a trend. *Journal of Public Affairs Education*, 22(3), 423-433.
- Mergel, I. (2019). Digital service teams in government. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101389.
- Nilsson, M., Griggs, D., & Visbeck, M. (2016). Policy: Map the interactions between Sustainable Development Goals. *Nature*, 534(7607), 320-322.
- Obermeyer, Z., & Emanuel, E. J. (2016). Predicting the future—Big data, machine learning, and clinical medicine. *The New England Journal of Medicine*, 375(13), 1216-1219.
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Rodrik, D. (2018). Populism and the economics of globalization. *Journal of International Business Policy*, 1(1-2), 12-33.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2016). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 40(4), 793-810.
- Stern, N. (2016). Current climate models are grossly misleading. *Nature*, 530(7591), 407-409.
- Zarsky, T. Z. (2016). The trouble with algorithmic decisions: An analytic road map to examine efficiency and fairness in automated and opaque decision-making. *Science, Technology, & Human Values*, 41(1), 118-132.



ชื่อ - สกุล	อาจารย์ ดร.เอื้ออัมพร ทิพย์ทิษัมพร
วัน เดือน ปี เกิด	วันที่ 27 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2497
อยู่ปัจจุบัน	กรุงเทพมหานคร โทรศัพท์มือถือ 062-896-1595
ประวัติการศึกษา	
ปริญญาเอก	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ปริญญาโท	วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA)
ปริญญาตรี	ศึกษาศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประสบการณ์ทำงาน	- ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินวิทยฐานะครู ตำแหน่งครูชำนาญการและ ครูเชี่ยวชาญ พ.ศ. 2550 – ปัจจุบัน - ผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัยและที่ปรึกษาการทำผลงานทางวิชาการ พ.ศ. 2546 – ปัจจุบัน - ผู้ช่วยคณบดีคณะศึกษาศาสตร์ วิทยาลัยนานาชาติเซ็นเทเรซา จังหวัดนครนายก พ.ศ. 2558-2560 - อาจารย์ผู้สอนระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา - อาจารย์ที่ปรึกษาการทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาหลักสูตร ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา

ประวัติผู้เขียน (ต่อ)

- อาจารย์ที่ปรึกษาการทำกรทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาชาวจีน  
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา
- อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาอิสระของนักศึกษาชาวจีน หลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา
- กรรมการตรวจประเมินคุณภาพเครื่องมือวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา
- กรรมการออกข้อสอบ/ตรวจข้อสอบ QE. (Qualified Examination)  
สำหรับนักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา

### งานวิจัย/ผลงานวิชาการ

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยึดมั่นผูกพันของครูในโรงเรียน  
สังกัดกรุงเทพมหานคร
- อิทธิพลครอบครัว ชุมชนและสถานศึกษาที่ส่งผลต่อผลสอบทาง  
การศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐานของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3  
จังหวัดกาญจนบุรี
- ความร่วมมือระหว่างครอบครัวกับโรงเรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน  
ของเด็กระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- บทปัจจัยของความยั่งยืนของการท่องเที่ยวเมืองรอง
- ส่วนประสมการตลาดสำหรับกิจการค้าเครื่องดนตรี (พิณฝรั่ง:Harp)
- การรักษาระยะห่างทางสังคมของผู้สูงอายุในสถานการณ์ โควิด-19.
- โมเดลเชิงสาเหตุของการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพจิตของผู้มีภาวะ  
ซึมเศร้า
- ปัจจัยที่มีผลต่อการรับมือความท้าทายทางสังคมผู้สูงอายุในสังคมสูง  
วัยของไทย
- หนังสือ ฉากทัศน์ของผู้มีภาวะซึมเศร้า
- เอกสารประกอบการสอน นโยบายความมั่นคงและความสัมพันธ์  
ระหว่างประเทศ

### ประวัติผู้เขียน (ต่อ)

- เอกสารคำสอน การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

- หนังสือ การเรียนรู้ตลอดชีวิตของสังคมสูงวัย

**เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุด** - ชั้นมหาวชิระมงกุฏ

**ตำแหน่งงานปัจจุบัน** อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตการบริหารการพัฒนา  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา



---