

ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการกำหนด นโยบายสาธารณะ*

THE RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC POLICY ADVOCACY AND PUBLIC POLICY MAKING

จักรี ศรีจารเมธีญาณ¹, สัณญา เคนาภูมิ^{*2} และ พระครูปลัดอานาจ จิตร์มัน³

Chakkree Sricharumedhiyan¹, Sanya Kenaphoom^{*2} and Phrakrupalat Amnat Jitman³

^{1,3}มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

^{1,3}Mahamakut Buddhist University, Thailand

²มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

²Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand

*Corresponding author E-mail: zumsa_17@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ กล่าวคือ นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางกิจกรรม การกระทำโดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องที่สำคัญต่อการแก้ปัญหาของสังคม ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า นโยบายสาธารณะซึ่งเป็นเพียงแนวทางที่เสนอขึ้นสู่การผลักดันให้เป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง ตัวแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตัวแทนของหน่วยงานรัฐ แต่อาจเกิดจากการผลักดันของประชาชนหรือนักวิชาการก็ได้ จะต้องผ่านกระบวนการหนึ่งที่เรียกว่า กระบวนการทางนโยบายสาธารณะ ได้แก่ การกำหนดวาระนโยบาย การพัฒนาข้อเสนอ การตัดสินใจเชิงนโยบาย การดำเนินตามนโยบาย และการประเมินผลนโยบาย ซึ่งรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมที่จะกำหนดและตัดสินใจเลือกที่จะนำนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการ ค่านิยม ทศนคติ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมให้กับประชาชนที่ยั่งยืนต่อไป

* Received 3 November 2023; Revised 8 December 2023; Accepted 27 December 2023



คำสำคัญ: นโยบายสาธารณะ, การผลักดัน, การกำหนดนโยบาย

Abstract

This article aims to study the relationship between public policy advocacy and public policy formulation. That is, public policy is a guideline for activities and actions by planning projects, management methods, or operating procedures to achieve objectives in matters important to solving social problems. The government has decided and predetermined public policy, which is only a proposed guideline to push for concreteness, whether it be representatives of political parties, representatives of members of the House of Representatives, or representatives of government agencies. But it may also come from the push of the public or academics. It must go through a process called the public policy process, which includes setting the policy agenda, developing proposals, making policy decisions, implementing the policy, and evaluating the policy. The government has the rightful authority to determine and decide on public policies for use in the administration of the country to meet the needs, values, attitudes and solve various problems in society for the people in a sustainable manner.

Keywords: Public Policy, Policy Advocacy, Policy Making

บทนำ

การดำเนินชีวิตของมนุษย์ในทุกสังคม ตั้งแต่เกิดจนตาย ต่างมีความสัมพันธ์กับนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น ดังนั้นการศึกษานโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในฐานะ ของสมาชิกในสังคม เพราะทุกคนล้วนต้องได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐเสมอ แต่นโยบายสาธารณะมิได้ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดทุกกรณี บางนโยบายอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ แต่ประชาชนบางกลุ่มเสียประโยชน์ (สมบัติ อารังธวงค์, 2549: 4)

นโยบายสาธารณะคือ เครื่องมือที่รัฐบาลใช้บริหารประเทศ ที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน นโยบายสาธารณะที่ดีเมื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดผลก็จะช่วยแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการบางอย่างของประชาชนได้ แต่ถึงแม้จะมีหลายนโยบายที่น่าสนใจ หรือที่รัฐบาลพิจารณาว่าดีสำหรับทุกคน นโยบายที่ว่านั้นอาจจะไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่คาดหวัง และบางนโยบายอาจไม่สามารถเกิดขึ้นจริงเสียด้วยซ้ำ

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) แนวทางที่รัฐบาล หรือสถาบัน กำหนดขึ้น อาจทำออกมาในรูปโครงการ แผนการ เพื่อเป็นหนทางชี้้นำให้เกิดการปฏิบัติต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับแนวทางที่ตั้งไว้เพื่อแก้ปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย คือประชาชนกลุ่มหนึ่ง/ในพื้นที่หนึ่ง ซึ่งอาจไม่ใช่คนทั้งประเทศก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าอยากให้แนวทางนั้นเกิดขึ้น และมีผลต่อกลุ่มเป้าหมายใดบ้าง โดยนโยบายสาธารณะมักจะปรากฏตามการหาเสียงเลือกตั้ง การแถลงนโยบายของรัฐบาลที่เสมือนเป็นการแจ้งให้ประชาชนทราบว่า รัฐบาลมีแนวทางจัดการกับประเด็นต่าง ๆ อย่างไร ปัจจุบัน นโยบายสาธารณะไม่จำเป็นต้องเกิดจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว แต่อาจเกิดจากการผลักดันของประชาชน หรือนักวิชาการก็ได้ ถึงอย่างนั้น การจะทำให้นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจริงและดำเนินต่อไปด้วยความต่อเนื่อง ต้องอาศัยการสนับสนุนโดยรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ และทรัพยากรที่จะทำให้แนวทางตามนโยบายเหล่านั้นเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ จากนั้นนโยบายซึ่งเป็นเพียงแนวทางที่เสนอขึ้นสู่การผลักดันให้เป็นรูปธรรม จะต้องผ่านกระบวนการหนึ่งที่เรียกว่า กระบวนการทางนโยบายสาธารณะ (public policy process) หากเทียบขั้นตอนของกระบวนการทางนโยบายสาธารณะให้เห็นภาพชัดขึ้นเป็นเรือที่ต้องการมุ่งไปยังเกาะแห่งหนึ่ง กระบวนการนโยบายสาธารณะคือการเริ่มทำตั้งแต่การจัดหาเชื้อเพลิง ชวนลูกเรือมาทำงาน และพาเรือแล่นผ่านพายุ โจรสลัด ไปจนกว่าจะถึงปลายทาง ซึ่งบางครั้งเรืออาจไปไม่ถึงฝั่งหรือไปถึงจุดหมายปลายทางได้ไม่ตึงตังใจหรืออาจไม่ถูกใจผู้โดยสารทุกคนบนเรือลำนั้น นอกจากนั้นแล้ว ตามขั้นตอนของกระบวนการทางนโยบายสาธารณะยังรวมถึงการติดตามและประเมินผลแนวทางและการปฏิบัติที่ได้ลงมือทำไปแล้วด้วย กระบวนการทำนโยบายสาธารณะจึงเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน ในรายละเอียดแท้จริงแล้วไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาซึ่งอาจจะขึ้นอยู่กับบริบทเฉพาะของพื้นที่หนึ่ง และปัจจัยแวดล้อมทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนการสนับสนุนให้มีพื้นที่แสดงความคิดเห็น การเข้ามามีส่วนร่วมและท่าทีของผู้มีส่วนได้เสียในนโยบายและตลอดทั้งกระบวนการทางนโยบายดังกล่าวด้วย จึงไม่ง่ายเลยที่นโยบายสาธารณะและกระบวนการนโยบายสาธารณะจะมีความ



ยั่งยืน แต่ก็ไม่ใช่สิ่งที่เป็นไปไม่ได้ (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564: ออนไลน์)

ดังนั้น นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น อาจทำออกมาในรูปโครงการ แผนการ เพื่อเป็นหนทางที่สอดคล้องกับแนวทางที่ตั้งไว้เพื่อแก้ปัญหาของสังคม หรือปัญหาในระดับชาติ การผลักดันนโยบายสาธารณะ อาจเป็นประชาชน หรือนักวิชาการก็ได้ ต้องอาศัยการสนับสนุนโดยรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ จึงจะสามารถดำเนินการได้ และควรดำเนินการในนโยบายที่สามารถแก้ปัญหาสังคมได้จริง ซึ่งในบทความนี้จะได้กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ มีลำดับขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

ความหมายเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พงศ์เทพ สุธีรัฐดี (2561: 3) ได้ให้ความหมายไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่ **1) นโยบายสาธารณะ** หมายถึง แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่ง รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้ บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับ สภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

2) นโยบายสาธารณะ หมายความว่า ทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยรวมเห็นพ้องหรือเชื่อว่า ควรจะ ดำเนินการไปในทิศทางนั้น รวมถึงนโยบายที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรที่กำหนดมาจาก รัฐด้วย ขณะเดียวกัน ทิศทางที่สังคมเห็นร่วมกันจะต้องเป็นทิศทางที่ถูกต้อง เป็นไปในทางที่ดี และสร้างความยั่งยืนให้กับสังคม ดังนั้น “นโยบายสาธารณะ” จึงเป็นทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยส่วนรวมเห็นพ้องหรือเชื่อว่า ควรจะ ดำเนินการไปในทิศทางนั้น โดยเป็นแนวทางที่เป็นสัมมาทฤษฎี ภายใต้พื้นฐานแห่งศีลธรรมและความสมดุลทาง เศรษฐกิจ โดย สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2549 : 5) ได้กล่าวว่า นโยบายในความหมายของ Sharkansky มีลักษณะเป็นงานกิจวัตร (routines) ของรัฐบาล ในด้านต่างๆ ที่รัฐบาลทั่วไปจะต้องกระทำ ทั้งนี้เนื่องจาก มีความครอบคลุมทั้งหมดของกิจกรรม ของรัฐบาล ทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับ การดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคล และนิติบุคคล ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของ

รัฐ รวมถึงการเฉลิมฉลองของรัฐพิธีต่างๆ โดยจะครอบคลุมทั้งภายในและต่างประเทศ โดย ธนยวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2551: 4) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาล ในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์ เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของ รัฐบาล โดยมีความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหา รวมทั้งให้เกิดสภาพการณ์ต่างๆ ที่พึง ประสงค์ขึ้นในสังคม ซึ่ง Thomas R. Dye (1984: 1) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง “สิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจเลือก ที่จะกระทำหรือไม่กระทำ” คำนิยามของ Dye สามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า ในบางครั้งสิ่งที่รัฐบาล ตัดสินใจที่จะไม่กระทำนั้นมิใช่เป็นสิ่งที่รัฐบาล ละเลย หากแต่เป็นสิ่งที่รัฐบาลได้ทำการวิเคราะห์ และพิจารณาแล้วว่าการไม่กระทำอาจส่งผล ดีแก่ส่วนรวมมากกว่าที่จะตัดสินใจกระทำ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนนี้ย่อมมีความสำคัญเช่นเดียวกัน และ James E. Anderson (1994: 5-6) ได้กล่าวอีกว่า “นโยบายสาธารณะเป็นการกระทำ บางอย่างที่มีการวางวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหา หรือเกี่ยวข้องกับเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยจะมี การนำไปปฏิบัติ โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างๆ” และยังกล่าวอีกว่า “นโยบายสาธารณะเป็น แนวทางการปฏิบัติ หรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของ ผู้กระทำที่จะต้อง รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจจะกระทำหรือเสนอให้กระทำ เท่านั้น”

สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง เครื่องมือที่รัฐบาลใช้ในการบริหารประเทศ อาจ ทำออกมาในรูปโครงการ แผนการ แนวทางปฏิบัติร่วมกันในสังคม ที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ ของประชาชน นโยบายสาธารณะที่ดี สามารถช่วยแก้ไขปัญหาสังคม และตอบสนองความ ต้องการของประชาชนได้

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะเป็นเรื่อง ที่ส่งผลกระทบต่อ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งใน แง่บวกและในแง่ลบ ดังนั้นนโยบายสาธารณะจึงมี ความสำคัญต่อชีวิตของประชาชน และต่อ ความเป็นไปของประเทศชาติอย่างกว้างขวาง ดังนั้นจึงอาจสรุปความสำคัญของนโยบาย สาธารณะ เพื่อให้เห็นถึงความ จำเป็นที่ต้องมีการศึกษาเรื่องนี้ มีดังนี้ (สิริกาญจน์ เอี่ยมอาจ หาญ, 2554: 27-28)



1. ความสำคัญที่มีต่อรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบาย

โดยทั่วไป การปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมที่จะกำหนด และตัดสินใจเลือกที่จะนำนโยบาย ที่เป็นแนวนโยบายของพรรค ที่ได้ให้ไว้กับประชาชนก่อนการเลือกตั้ง มากำหนดเป็นนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการบริหาร ประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการ ค่านิยม ทศนคติ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้กับประชาชน ซึ่ง สมควรที่จะมีวัตถุประสงค์อันจะส่งผลให้ประชาชนโดยส่วนใหญ่มีวิถีชีวิตที่ดีขึ้น นโยบายสาธารณะที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำและได้ประกาศใช้เพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดผล เป็นรูปธรรมนั้น หากสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้กับประชาชนได้ และตรงกับความต้องการของประชาชนในจำนวนมาก และส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น นโยบายสาธารณะนั้น ก็จะได้รับค่านิยมชมชอบจากประชาชนจำนวนมากที่ได้รับผลประโยชน์ เมื่อนโยบายสาธารณะ นั้นได้รับความชื่น ชอบจากประชาชนแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้ประชาชนเหล่านั้นชื่นชม และพร้อมจะ สนับสนุนรัฐบาลตามไปด้วย ดังนั้นหากรัฐบาล สามารถกำหนดนโยบายสาธารณะได้ตรงกับความต้องการของ ประชาชนมาก ก็ย่อมที่จะได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลสามารถที่จะบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และอาจจะส่งผลให้ การบริหารประเทศของรัฐบาลมีความมั่นคงได้ รวมทั้งมีโอกาสการได้รับเลือกให้เข้ามาทำหน้าที่ เป็นฝ่ายบริหารอีกวาระหนึ่งในอนาคตก็เป็นได้

2. ความสำคัญต่อประชาชน

เนื่องด้วยระบอบการเมืองกับประชาชนมีความสัมพันธ์กันอย่างยากที่จะแยกออกจากกัน ได้ โดยนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตจากทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชน ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ส่งไปยังรัฐบาลได้ โดยผ่านช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง ตัวแทน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตัวแทนของหน่วยงานรัฐ อันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้แต่ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น เมื่อรัฐบาลได้ทราบถึงความต้องการ จะมีการดำเนินการทางการเมืองจนสามารถกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของประชาชน และเมื่อนโยบายสาธารณะนั้นได้ถูกนำไปปฏิบัติ และดำเนินการตามเป้าประสงค์ของประชาชนจนประชาชนเกิดความพึงพอใจ ก็จะส่งผลที่ดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนตามมา ดังนั้นนโยบายสาธารณะที่ดี จะต้องสอดคล้องกับค่านิยม และความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และควรมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข มีคุณภาพชีวิต

ที่ตัวอย่างเสมอภาค ในทางตรงกันข้าม หากนโยบายสาธารณะนั้นไม่ดีก็จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ยากจน ด้อยการศึกษา และมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดีได้เช่นกัน

3. ความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือเพื่อการบริหารและพัฒนาประเทศ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในงานด้านต่าง ได้แก่

3.1 การใช้เป็นเครื่องมือสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ด้านเศรษฐกิจ อาทิ รัฐบาลจะมุ่งเน้นให้ประเทศยังคงเป็นประเทศเกษตรกรรมหรือเปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรม และ หากเป็นเช่นนั้น จะมุ่งเป็นอุตสาหกรรม ประเภทใดเป็นหลัก จะเน้นการผลิตหรือจะเน้นด้านเทคโนโลยี ในด้านสังคม อาทิ ประเทศเราจะ เป็นประเทศปิดหรือประเทศเปิด ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจะเป็นอย่างไร แนวทางการศึกษา ของคนในชาติจะพัฒนาไปในทิศทางใด มุ่งเน้นให้เป็นผลผลิตที่สนับสนุนต่องานภาครัฐ หรือ ภาคเอกชน หรือจะเป็นผลผลิตที่สามารถแข่งขันในระดับนานาชาติได้ หรือในด้านการเมือง อาทิ นโยบายใดที่จะพัฒนาการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรมได้มากยิ่งขึ้น ลดการซื้อเสียงขายสิทธิ์ลง และ เพิ่มความไว้วางใจต่อระบบการเลือกตั้งให้ได้มากยิ่งขึ้น เป็นต้น

3.2 ใช้เป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ประชาชนมีความ ต้องการด้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งรัฐบาลในฐานะ ผู้อาสาเป็นตัวแทนการใช้อำนาจอธิปไตยในส่วนที่ ประชาชนยอมสละให้ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องตอบสนองในสิ่งเหล่านี้ ตามพันธะที่มีต่อประชาชน ก่อนประชาชนจะตัดสินใจเลือกรัฐบาลมาเป็นตัวแทนในการบริหารพัฒนาประเทศนั่นเอง

3.3 ใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน หากประชาชนประสบ ปัญหาเร่งด่วนที่ยากจะแก้ไขได้ด้วยตนเอง เช่น ในเรื่องของผู้ประสบภัยอันตรายทางธรรมชาติไม่ว่า จะเป็นแผ่นดินไหว น้ำท่วม หรือภัยแล้ง รัฐบาลจะต้องออกนโยบายหรือมาตรการเพื่อบรรเทาทุกข์ เหล่านี้ให้กับประชาชนอย่างทันถ่วงที รวมทั้งปัญหาราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ รัฐบาลก็ต้อง มีมาตรการที่จะเข้ามาช่วยเหลือเกษตรกรเหล่านี้ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยไม่เดือดร้อน

3.4 ใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยไม่ก่อให้เกิดการผูกขาดทางด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมเรื่องสวัสดิการและสาธารณสุขต่อสังคมให้เกิดความเสมอ



ภาคใน สังคม รวมทั้งรัฐจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิ์และเสรีภาพอย่างเต็มที่ทางการเมือง โดยไม่ จำกัดเพศ ศาสนา การศึกษา เชื้อชาติ และสีผิว

3.5 ใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญไปยังชนบท นับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญ อีกตัวหนึ่งที่จะสร้างความเท่าเทียมกันให้กับประชาชนทั่วประเทศทั้ง โดยใช้นโยบายการกระจาย อำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหาร และการคลังไปให้ประชาชนในชนบท เพื่อให้ ประชาชนเหล่านั้นสามารถที่จะกำหนดขอบเขต และกรอบในการบริหารพัฒนาของตนเองออกมา ได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งจะต้องมีการกระจายสาธารณูปโภค สาธารณูปการ รวมทั้งการคมนาคม สื่อสารด้วย ความสำเร็จของนโยบายลักษณะนี้ จะเป็นการหยุดการไหลล้นของแรงงานชนบทเข้า มาให้เมืองหลวงอย่างได้ผล ชาวชนบทก็จะไม่เห็นความจำเป็น อีกต่อไปในการที่จะเข้ามาหางานทำในเมืองหลวงอย่างเช่นทุกวันนี้

สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตจากทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศโดยรัฐบาล ซึ่งรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมที่จะกำหนด และตัดสินใจเลือกที่จะนำนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการบริหาร ประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการ ค่านิยม ทศนคติ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ให้กับประชาชน

รูปแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะ

พงศ์เทพ สุธีรวิฑูฒิ (2561: 5-21) ได้กล่าวถึง รูปแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะ มีดังนี้

1. กระบวนการนโยบายแบบเส้นตรง Linear Model of Policy Process หรือวงจรนโยบาย Policy cycle ได้แก่ การกำหนดวาระนโยบาย (Agenda Setting) การพัฒนาข้อเสนอ (Policy Formulation) การตัดสินใจเชิงนโยบาย (Decision making) การดำเนินการตามนโยบาย (Policy Implementation) และ การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)
2. กระบวนการนโยบายแบบเจรจาต่อรอง (Negotiation Model of Policy Process) ประกอบด้วยกระบวนการวิเคราะห์ 2 กรอบ ได้แก่

2.1 ทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory) กรอบแนวคิดนี้อธิบายว่า กระบวนการตัดสินใจทาง นโยบายเกิดขึ้นจากอิทธิพล 3 กระแส ได้แก่ 1) กระแสปัญหา

(Problem Stream) 2) กระแสนโยบาย (Policy Stream) และ 3) กระแสการเมือง (Political Stream) หากกระแสทั้ง 3 มาบรรจบกันจะด้วยการเงื่อนไขและกิจกรรมของผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneur หรือ Advocacy) หรือ จะเป็นเพราะเกิดปรากฏการณ์ที่เปิดหน้าต่างทางนโยบาย (Policy Window) ขึ้นในสังคมทำให้เกิดการตัดสินใจ หรือ การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายขึ้น ข้อจำกัดของทฤษฎีนี้อยู่ที่ มองกระบวนการนโยบายเฉพาะในช่วงการตัดสินใจเท่านั้น และละเลยการศึกษาเกาะติดพัฒนาการทางนโยบายในระยะยาว

2.2 กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย (Advocacy Coalition Framework)

ลักษณะเฉพาะของแนวคิดนี้ คือ มุมมองกระบวนการนโยบายที่เป็นกระบวนการปรับเปลี่ยนทาง ความคิดของผู้ตัดสินใจ หรือทัศนคติของสังคมในระยะยาว มิใช่การตัดสินใจในระยะสั้น หรือเฉพาะในแต่ ละเหตุการณ์ ทำให้กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายมุ่งมอง ประเด็นหรือสาขานโยบายแต่ละด้าน เป็นหน่วยการวิเคราะห์ มิใช่ใช้เหตุการณ์ หรือ สถานการณ์ในการตัดสินใจเป็นหน่วยหรือจุดในการวิเคราะห์แบบทฤษฎีหลายกระแส นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับแนววิธีการจัดการเครือข่ายพันธมิตร นโยบาย การใช้กลยุทธ์ทางนโยบายจากเครือข่ายพันธมิตรมาประกอบในกระบวนการตัดสินใจทาง นโยบาย และสร้าง การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายอย่างค่อยเป็นค่อยไปในระยะยาว โดยวางพื้นฐานการ เรียนรู้เชิง นโยบาย

3. กระบวนการนโยบายแบบถกแถลง (Deliberative Model of Policy Process)

มุ่งให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์การให้ความหมาย และการให้เหตุผลที่แตกต่างกันใน กระบวนการ นโยบาย เพื่อให้สามารถรวบรวมแนวคิดที่แตกต่างกัน หรือ เป็นข้อขัดแย้งเข้ามาประมวลสำหรับศึกษา และวิเคราะห์ร่วมกัน รวมทั้งพยายามที่จะจัดการสื่อสารเชิงนโยบาย เพื่อให้เกิดการถกแถลงถึงความหมายที่ แตกต่างกันมุ่งหวังที่จะให้เกิดความเป็นธรรมใน กระบวนการนโยบายมากขึ้น และลดการแบ่งขั้วแยกค่ายทาง นโยบายลง

4. กรอบการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายแบบผสมผสาน ดังแสดงในแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายแบบผสมผสาน

1. การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (public policy formation)

1.1 การกำหนดประเด็นปัญหาในเชิงนโยบายสาธารณะ หรือการทำให้ปัญหาสาธารณะอันหนึ่งอันใดถูกบรรจุเข้าสู่วาระ และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายพิจารณา ดังนี้

- พิจารณาจากขนาดกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ
- พิจารณาจากความร้ายแรง
- พิจารณาจากความเร่งด่วนของปัญหา
- พิจารณาจากความเสียหายในอนาคต
- พิจารณาปัญหาจากการยอมรับของชุมชน

1.2 ลักษณะโครงสร้างของปัญหาสาธารณะ มีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

- จำนวนผู้กำหนดและผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ (โดยการทำ Stakeholder analysis)
- มีทางเลือกในการแก้ปัญหา
- ความยากง่าย โอกาสความเป็นไปได้ มีช่องทางนโยบาย (Policy window)
- อรรถประโยชน์
- ผลกระทบที่เกิดขึ้น

2. การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ (public policy alternative development and decision making)

2.1 การกำหนดทางเลือกทางนโยบาย (Policy options) เปรียบเทียบแต่ละทางเลือก ในประเด็นต่อไปนี้

- ความเหมือนและความแตกต่างด้านผลผลิต
- ความเหมือนและความแตกต่างด้านผลลัพธ์
- ความเหมือนและความแตกต่างผลกระทบ
- ความเหมือนและความแตกต่างด้านเวลา
- ความเหมือนและความแตกต่างต้นทุน

2.2 การตัดสินใจเพื่อเลือกนโยบาย (Policy decision making) ขึ้นกับ

- เหตุผล Reason
- ข้อเท็จจริง Facts
- ต้นทุน Costs
- ผลประโยชน์ Benefit
- ความยากง่าย โอกาสความเป็นไปได้ Policy window
- ผลกระทบที่เกิดขึ้น Impact



3. การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (public policy implementation)

3.1 ความหมายและขอบข่ายของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ดังนี้

1) ระดับมหภาค: หน่วยงานซึ่งมีบทบาทควบคุมนโยบาย ควรมีการดำเนินการ

- ทำความเข้าใจในบริบท และสาระของนโยบาย
- แปลงนโยบายให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ
- มอบหมาย หรือส่งมอบแนวทาง แผนงาน โครงการสู่หน่วยปฏิบัติ

2) ระดับจุลภาค: หน่วยงานซึ่งมีบทบาทปฏิบัติ ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

- ยอมรับนโยบาย รับแนวทาง แผนงาน โครงการเป็นส่วนหนึ่งของงาน
- การระดมสรรพกำลังทรัพยากร และเครือข่ายความร่วมมือ
- การดำเนินการปฏิบัติ ตรวจสอบ ติดตามและการสร้างต่อเนื่อง

3.2 องค์กร/บุคคลที่เกี่ยวข้อง การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

1) ภาครัฐ • ภาคการเมือง • ภาคประชาชน • ภาคเอกชน • ภาควิชาการ • อื่นๆ

2) ภาคอุตสาหกรรม • ภาคการเมือง • ภาคประชาชน • ภาคเอกชน • ภาควิชาการ • อื่นๆ

3.3 ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

1) การสร้างการยอมรับนโยบาย ของหน่วยงานปฏิบัติ การสร้างช่องทางนโยบาย

- การทำความเข้าใจในเหตุผลหรือสาเหตุที่ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ
- นำเสนอประสบการณ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ
- นำเสนอวิธีการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2) การแปลงนโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติ (แผนงาน/โครงการ)

- วิเคราะห์ปัจจัยหรือตัวแปรใดที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- คิดกลยุทธ์ใดที่นำมาใช้ในการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- วางวิธีการที่ใช้หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- จัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

3.4 วิเคราะห์และจัดการสภาพปัญหา/อุปสรรคในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

1) ลักษณะนโยบาย ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

- 2) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง
- 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี
- 5) ความเพียงพอของทรัพยากร
- 6) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- 7) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ
- 8) ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆที่นำนโยบายไปปฏิบัติ: รัฐ ท้องถิ่น เอกชน

ประชาสังคม

- 9) ปัจจัยภายในองค์กร ที่มีผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ได้แก่
 - ปัญหาทางด้านสมรรถภาพขององค์กร
 - ปัญหาทางการควบคุม
 - ปัญหาทางด้านความร่วมมือ และการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
 - ปัญหาทางด้านอำนาจ และความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
 - ปัญหาทางการสนับสนุน และความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

4. การประเมินผลนโยบายสาธารณะ (public policy evaluation)

4.1 รูปแบบการประเมิน

1) System Analysis: เน้นการประเมินปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิต (CIPP model)

2) Cost-related Analysis: เน้นการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ประสิทธิภาพ

3) Goal-based Approach: เน้นการประเมินประสิทธิผล ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ ความยั่งยืน

4.2 การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ Health Impact Assessment

5. ความต่อเนื่อง การทดแทนและการสิ้นสุดนโยบายสาธารณะ (public policy maintenance succession & termination)

5.1 การทบทวน ทิศทาง แนวทางนโยบาย ความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต

5.2 การทบทวน กระบวนการนโยบาย มีจุดประสงค์ดังนี้

- 1) เพิ่มประสิทธิภาพ (Efficiency)
- 2) เพิ่มประสิทธิผล (Effectiveness)
- 3) เกิดความสอดคล้องระหว่างโครงการ แผนงานและนโยบาย (Relevance)
- 4) เพิ่มผลกระทบทางบวก (Positive Impact)
- 5) เพิ่มความยั่งยืน (Sustainability)

สรุปได้ว่า รูปแบบกระบวนการนโยบายสาธารณะ ได้แก่ (1) กระบวนการนโยบายแบบเส้นตรง Linear Model of Policy Process หรือวงจรนโยบาย Policy cycle ได้แก่ การกำหนดวาระนโยบาย (Agenda Setting) การพัฒนาข้อเสนอ (Policy Formulation) การตัดสินใจเชิงนโยบาย (Decision making) การดำเนินการตามนโยบาย (Policy Implementation) และการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) (2) กระบวนการนโยบายแบบเจรจาต่อรอง (Negotiation Model of Policy Process) ประกอบด้วยทฤษฎี 2 กรอบ ได้แก่ 2.1 ทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory) กรอบแนวคิดนี้อธิบายว่า กระบวนการตัดสินใจทาง นโยบายเกิดขึ้นจากอิทธิพล 3 กระแส ได้แก่ 1) กระแสปัญหา (Problem Stream) 2) กระแสนโยบาย (Policy Stream) และ 3) กระแสการเมือง (Political Stream) หากกระแสทั้ง 3 มาบรรจบกันจะด้วยการเงื่อนไขและกิจกรรมของผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneur หรือ Advocacy) หรือ จะเป็นเพราะเกิดปรากฏการณ์ที่เปิดหน้าต่างทางนโยบาย (Policy Window) ขึ้นในสังคมทำให้เกิดการตัดสินใจ หรือ การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายขึ้น ข้อจำกัดของทฤษฎีนี้อยู่ที่ มองกระบวนการนโยบายเฉพาะในช่วงการตัดสินใจเท่านั้น และละเลยการศึกษาเกาะติดพัฒนาการทางนโยบายในระยะยาว

2.2 กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย (Advocacy Coalition Framework) ลักษณะเฉพาะของแนวคิดนี้ คือ มุมมองกระบวนการนโยบายที่เป็นกระบวนการปรับเปลี่ยนทาง ความคิดของผู้ตัดสินใจ หรือทัศนคติของสังคมในระยะยาว มิใช่การตัดสินใจในระยะสั้นหรือเฉพาะในแต่ ละเหตุการณ์ ทำให้กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายมุ่งมองประเด็นหรือสาขาโยบายแต่ละด้าน เป็นหน่วยการวิเคราะห์ มิใช่ใช้เหตุการณ์ หรือสถานการณ์ในการตัดสินใจเป็นหน่วยหรือจุดในการวิเคราะห์แบบทฤษฎีหลายกระแส นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับแนววิธีการจัดการเครือข่ายพันธมิตร นโยบาย การใช้กลยุทธ์ทางนโยบายจากเครือข่ายพันธมิตรมาประกอบในกระบวนการตัดสินใจทาง นโยบาย และสร้างการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายอย่างค่อยเป็นค่อยไปในระยะยาว โดยวางพื้นฐานการ เรียนรู้เชิงนโยบาย (3)

กระบวนการนโยบายแบบถกแถลง (Deliberative Model of Policy Process) มุ่งให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์การให้ความหมาย และการให้เหตุผลที่แตกต่างกันในกระบวนการนโยบาย เพื่อให้สามารถรวบรวมแนวคิดที่แตกต่างกัน หรือ เป็นข้อขัดแย้งเข้ามาประมวลสำหรับศึกษา และวิเคราะห์ร่วมกัน รวมทั้งพยายามที่จะจัดการสื่อสารเชิงนโยบายเพื่อให้เกิดการถกแถลงถึงความหมายที่ แตกต่างกันมุ่งหวังที่จะให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการนโยบายมากขึ้น และลดการแบ่งขั้วแยกค่ายทาง นโยบายลง และ (4) กรอบการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายแบบผสมผสาน

การผลักดันนโยบายสาธารณะ

การผลักดันนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการเชิงกลยุทธ์และพลวัตที่บุคคล องค์กร หรือกลุ่มผลประโยชน์พยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนด การปรับเปลี่ยน หรือการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะ กิจกรรมการสนับสนุนได้รับการขับเคลื่อนโดยจุดมุ่งหมายในการส่งเสริมผลลัพธ์นโยบายเฉพาะที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ ค่านิยม หรือเป้าหมายของหน่วยงานที่สนับสนุน นักวิชาการได้เน้นย้ำถึงบทบาทสำคัญของการผลักดันนโยบายสาธารณะในสังคมประชาธิปไตย โดยพิจารณาว่าเป็นกลไกสำคัญสำหรับประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและรับประกันว่าจะมีการรับฟังเสียงของพวกเขา (Dunn, 2017)

โดยแก่นแท้แล้ว การผลักดันนโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับชุดกลยุทธ์และยุทธวิธีที่หลากหลายซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย กำหนดรูปแบบวาทกรรมสาธารณะ และส่งผลกระทบต่อกระบวนการตัดสินใจในท้ายที่สุด การลوبي การระดมมวลชนระดับรากหญ้า การรณรงค์ผ่านสื่อ และการสร้างพันธมิตรเป็นหนึ่งในแนวทางทั่วไปที่นักรณรงค์ใช้เพื่อสร้างอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของนโยบาย (Mintrom & Vergari, 1996) การสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยความเข้าใจที่เหมาะสมเกี่ยวกับภูมิทัศน์ทางการเมือง ความสามารถในการวางกรอบประเด็นปัญหาอย่างโน้มน้าวใจ และการฝึกฝนความสัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจคนสำคัญ (Stone, 2012) ลักษณะการสนับสนุนที่หลากหลายนี้เน้นย้ำถึงความซับซ้อนและความสำคัญในเวทีการกำหนดนโยบาย

การผลักดันนโยบายสาธารณะไม่ได้จำกัดอยู่เพียงขั้นตอนเดียวของกระบวนการนโยบาย แต่ครอบคลุมตลอดวงจรนโยบายทั้งหมด ผู้สนับสนุนอาจทำงานเพื่อกำหนดวาระนโยบายโดยให้ความสนใจไปที่ประเด็นเฉพาะ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยการให้ความเชี่ยวชาญ

และคำแนะนำ และมีส่วนร่วมในการประเมินและปรับเปลี่ยนนโยบายระหว่างดำเนินการ (Sabatier & Weible, 2014) ผลกระทบของการสนับสนุนอาจแตกต่างกันไป และนักวิชาการมักจะประเมินประสิทธิผลโดยการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงในผลลัพธ์ของนโยบาย การจัดสรรทรัพยากร หรือการเปลี่ยนแปลงในความคิดเห็นของประชาชน (Smith, 2015) การทำความเข้าใจกลยุทธ์ที่หลากหลาย ข้อพิจารณาด้านจริยธรรม และผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญสำหรับทั้งนักวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่ต้องการนำทางความซับซ้อนของภูมิทัศน์นโยบาย

ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการจัดทำนโยบายสาธารณะ

ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะกับการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นส่วนสำคัญของธรรมาภิบาลในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งสะท้อนถึงความสัมพันธ์อันซับซ้อนระหว่างภาคประชาสังคม ผู้มีบทบาททางการเมือง และกระบวนการกำหนดนโยบาย การผลักดันนโยบายสาธารณะครอบคลุมถึงกลยุทธ์และกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการโดยบุคคล องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อโน้มน้าวผู้กำหนดนโยบาย และมีส่วนในการพัฒนา ปรับเปลี่ยน หรือการปฏิรูตนโยบาย นักวิชาการได้เน้นย้ำถึงบทบาทพื้นฐานของการสนับสนุนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง การพิจารณามุมมองที่หลากหลาย และส่งเสริมแนวทางการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย (Bardach, 2012)

ตลอดขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบาย การสนับสนุนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวาระนโยบาย มีอิทธิพลต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ และมีส่วนสนับสนุนโครงสร้างการกำกับดูแลที่เป็นประชาธิปไตยโดยรวม นักวิจัยตั้งข้อสังเกตว่าการสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพสามารถนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญของประเด็นเฉพาะในวาระนโยบาย ซึ่งมีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายในการพิจารณาหัวข้อบางหัวข้ออย่างจริงจังมากกว่าหัวข้ออื่นๆ (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999) การลوبي การระดมมวลชนระดับรากหญ้า และการสื่อสารเชิงกลยุทธ์เป็นหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญที่นักกรณรงค์ใช้เพื่อส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นเชิงนโยบาย สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ที่มีพลวัตและการพัฒนาระหว่างการสนับสนุนและการกำหนดนโยบาย (Jordan & Maloney, 1997)

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์นี้ไม่ได้ปราศจากความท้าทายและการพิจารณาด้านจริยธรรม ผู้สนับสนุนมักเผชิญกับภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใส ความยุติธรรม และศักยภาพในการมีอิทธิพลอย่างไม่เหมาะสม มิติทางจริยธรรมของการสนับสนุนเกี่ยวข้องกับการขึ้นาประเด็นต่างๆ เช่น ความชอบธรรมของอิทธิพล ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และความรับผิดชอบในการเป็นตัวแทนของเสียงที่หลากหลายในกระบวนการกำหนดนโยบาย (Goodin, 1980) การสร้างสมดุลระหว่างการสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพและการรักษาความสมบูรณ์ของกระบวนการกำหนดนโยบาย ถือเป็นความท้าทายที่ซับซ้อนซึ่งต้องมีการตรวจสอบอย่างรอบคอบ

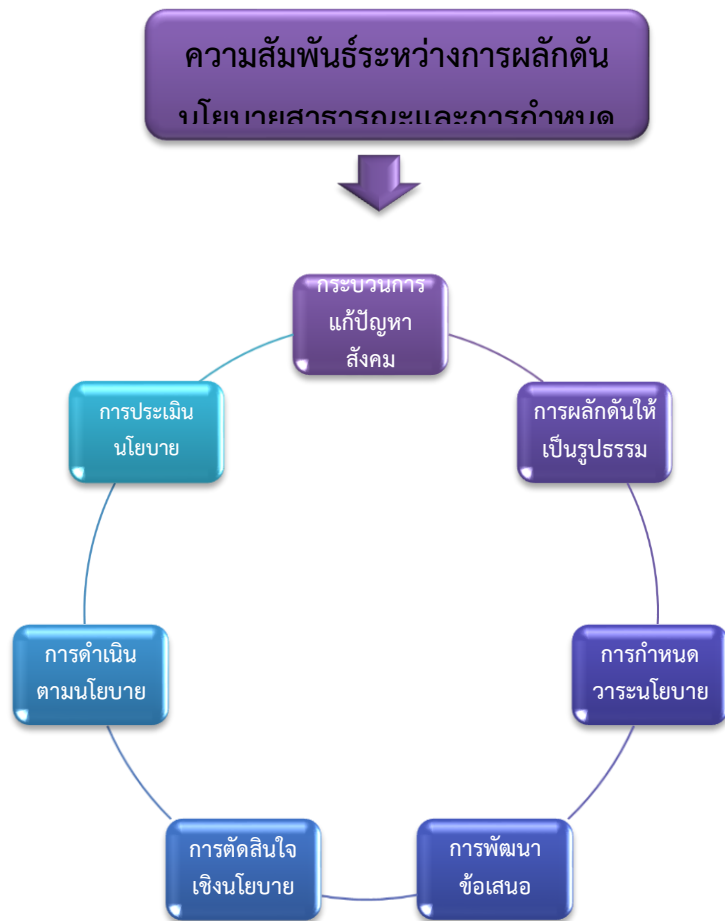
โดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะกับการกำหนดนโยบายคือการมีปฏิสัมพันธ์ที่หลากหลายและมีพลวัต ซึ่งกำหนดรูปแบบกระบวนการกำกับดูแลแบบประชาธิปไตยอย่างมีนัยสำคัญ ผู้สนับสนุนมีส่วนสนับสนุนความหลากหลายของมุมมองที่พิจารณาในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจผ่านกลไกต่างๆ การทำความเข้าใจความสัมพันธ์นี้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับนักวิชาการ ผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติงานที่มุ่งส่งเสริมการกำหนดนโยบายที่ครอบคลุม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพในสังคมประชาธิปไตย

องค์ความรู้ที่ได้รับ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ องค์ความรู้ที่ได้รับ มีดังนี้

นโยบายสาธารณะ เป็นเรื่องของรัฐบาลเกี่ยวกับการวางแผนทางกิจกรรม โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นโยบายสาธารณะซึ่งเป็นเพียงแนวทางที่เสนอขึ้นสู่การผลักดันให้เป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันจากตัวแทนของพรรคการเมือง ตัวแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตัวแทนของหน่วยงานรัฐ แต่อาจเกิดจากการผลักดันของประชาชน หรือนักวิชาการ จึงจะสามารถทำให้นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจริง และดำเนินต่อไปด้วยความต่อเนื่อง ซึ่งจะต้องผ่านกระบวนการหนึ่งที่เรียกว่า กระบวนการทางนโยบายสาธารณะ (public policy process) ได้แก่ การกำหนดวาระนโยบาย (Agenda Setting) การพัฒนาข้อเสนอ (Policy Formulation) การตัดสินใจเชิงนโยบาย (Decision making) การดำเนินตามนโยบาย (Policy Implementation) และ การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) ซึ่งรัฐบาล มีอำนาจ

หน้าที่อันชอบธรรมที่จะกำหนด และตัดสินใจเลือกที่จะนำนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการ ค่านิยม ทัศนคติ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมให้กับประชาชนที่ยั่งยืนต่อไป ที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 2 ดังนี้



แผนภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างการผลักดันนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบาย
สาธารณะ

สรุป

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น อาจทำออกมาในรูปโครงการ แผนการ เพื่อเป็นหนทางที่สอดคล้องกับแนวทางที่ตั้งไว้เพื่อแก้ปัญหาของสังคมหรือปัญหาในระดับชาติ เป็นการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้แนะให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้ บรรลุเป้าหมาย

ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับ สภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน นโยบายสาธารณะซึ่งเป็นเพียงแนวทางที่เสนอขึ้นสู่การผลักดันให้เป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง ตัวแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตัวแทนของหน่วยงานรัฐ

ปัจจุบัน นโยบายสาธารณะไม่จำเป็นต้องเกิดจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว แต่อาจเกิดจากการผลักดันของประชาชน หรือนักวิชาการก็ได้ ถึงอย่างนั้น การจะให้นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจริงและดำเนินต่อไปด้วยความต่อเนื่อง ต้องอาศัยการสนับสนุนโดยรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ และทรัพยากรที่จะทำให้แนวทางตามนโยบายเหล่านั้นเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ

นโยบายสาธารณะ มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตจากทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนจึงเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศโดยรัฐบาล ซึ่งรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมที่จะกำหนด และตัดสินใจเลือกที่จะนำนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการบริหาร ประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการ ค่านิยม ทัศนคติ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ให้กับประชาชน

นโยบายซึ่งเป็นเพียงแนวทางที่เสนอขึ้นสู่การผลักดันให้เป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง ตัวแทน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตัวแทนของหน่วยงานรัฐ แต่อาจเกิดจากการผลักดันของประชาชน หรือนักวิชาการก็ได้ จะต้องผ่านกระบวนการหนึ่งที่เรียกว่า กระบวนการทางนโยบายสาธารณะ (public policy process) ได้แก่ การกำหนดวาระนโยบาย (Agenda Setting) การพัฒนาข้อเสนอ (Policy Formulation) การตัดสินใจเชิงนโยบาย (Decision making) การดำเนินตามนโยบาย (Policy Implementation) และ การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

เอกสารอ้างอิง

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2564). นโยบายสาธารณะ กับ กระบวนการทางนโยบายสาธารณะ. เรียกใช้เมื่อ 12 พฤษภาคม 2566 จาก <https://www.sdgmovement.com/2021/09/07/sdg-updates-reasons-why-thais-public-policy-has-not-yet-sustainable/>.

- ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2551). นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พงศ์เทพ สุธีรัฐดี. (2561). การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม และการเชื่อมโยงกับการจัดแผนพัฒนาพื้นที่ (จังหวัด). (เอกสารอัดสำเนา). สงขลา: สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2549). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ. (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- สิริกาญจน์ เอี่ยมอาจหาญ. (2554). การนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : วิเคราะห์กรณี องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี. ใน ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- Anderson, James E. (1994). Public Policy – Making : Introduction. 2nd. New York : Houghton Mifflin Company.
- Bardach, E. (2012). A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving. CQ Press.
- Dunn, W. N. (2017). Public Policy Analysis: An Introduction (6th ed.). Routledge.
- Dye, Thomas R. (1984). Understanding Public Policy. Englewood Cliffs : Prentice Hall.
- Goodin, R. E. (1980). A Utilitarian Account of the Right to Privacy. In A. I. Goldman & J. J. Moriarty (Eds.), Social Experimentation (pp. 177–204). Springer.
- Jordan, G., & Maloney, W. A. (1997). The Protest Business? Mobilizing Campaign Groups. Annual Review of Sociology, 23, 89–119. doi:10.1146/annurev.soc.23.1.89
- Mintrom, M., & Vergari, S. (1996). Advocacy Coalitions, Policy Entrepreneurs, and Policy Change. Policy Studies Journal, 24(3), 420–434. doi:10.1111/j.1541-0072.1996.tb01525.x

- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1999). The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the Policy Process* (pp. 117–166). Westview Press.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2014). *Theories of the Policy Process*. Westview Press.
- Smith, M. A. (2015). Policy Advocacy in Hard Times. *The American Review of Public Administration*, 45(5), 575–591. doi:10.1177/0275074014554222
- Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (3rd ed.). W. W. Norton & Company.