นโยบายสาธารณะ : แนวคิดสู่การปฏิบัติ*

PUBLIC POLICY : CONCEPTS INTO ACTION

พระครูปลัดสุวัฑฒนพรหมจริยคุณ (คำมาก)

Phrakrupaladsuwatthanaphromajariyakhun (Khammag)

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Mahamakut Buddhist University, Thailand

Corresponding author E-mail: natthapong1981@hotmail.com

วันที่รับบทความ : 16 มีนาคม 2566; วันแก้ไขบทความ 17 เมษายน 2566; วันตอบรับบทความ : 21 เมษายน 2566

Received 16 March 2023; Revised 17 April 2023; Accepted 21 April 2023

บทคัดย่อ

นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมและกรอบแนวคิด เป็นความต้องการหรือวัตถุประสงค์ข้อเสนอเพื่อนำไปปฏิบัติ อันเกิดจากการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย โดยรัฐจะดำเนินการในรูปของโครงการหรือกิจกรรม และรัฐก็เป็นผู้รับผิดชอบทั้งในการบริหารนโยบาย และในเชิงคุณธรรม รัฐใช้นโยบายสาธารณะเพื่อภารกิจในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน และตอบสนองความต้องการของประชาชน สาระสำคัญของนโยบายคือการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่อนาคต จึงมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ วัตถุประสงค์ มีแผนงานที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีองค์กรมารองรับการดำเนินการ เป็นต้น อีกทั้งมีวงจรการดำเนินการประกอบด้วย การก่อตัว การกำหนด การตัดสินใจ การนำไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบายสาธารณะ ตามลำดับ

คำสำคัญ: นโยบายสาธารณะ, การปฏิบัติ

Citation:

* พระครูปลัดสุวัฑฒนพรหมจริยคุณ (คำมาก). (2566). นโยบายสาธารณะ : แนวคิดสู่การปฏิบัติ. วารสารส่งเสริมและพัฒนาวิชาการสมัยใหม่, 1(2), 24-35.

Phrakrupaladsuwatthanaphromajariyakhun (Khammag). (2023). Public Policy : Concepts into Action. Modern Academic Development and Promotion Journal. 1(2), 24-35.;

DOI: https://doi.org/10.14456/madpiadp.2023.8

https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/about/editorialTeam

Abstract

Public policy is an activity and conceptual framework. Is a need or purpose proposal to implement arising from the decision of the government which has legal power The state will operate in the form of projects or activities. And the state is responsible for both policy administration and morally the state uses public policy for the purpose of solving problems for the people. and meet the needs of the people. The essence of the policy is to determine the direction of the country's development towards the future. Therefore, there are important elements such as objectives, there is a plan to achieve the objectives. There is an organization to support the operation, etc. There is also an operation cycle consisting of formation, determination, decision making, implementation. and public policy assessment, respectively.

Keywords: Public Policy, Action

บทนำ

นโยบายสาธารณะนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการบริหารประเทศ ความก้าวหน้าของแต่ประเทศในประชาคมโลกนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศของรัฐบาลในประเทศนั้นๆ ซึ่งรู้จักกันในนามของนโยบายสาธารณะ โดยจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละประเทศ ทั้งในด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การปกครองรูปแบบใดย่อมจะต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นโดยสถาบันทางการเมือง หรือหน่วยงานทางการบริหารของรัฐต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ในฐานะของผู้ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก็จะอยู่ในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นทั้งสิ้น

พระปฐมบรมราชโองการ *“เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม”* หัวใจสำคัญของนโยบายสาธารณะทุกนโยบาย คือ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน นักการเมือง และรัฐบาล เพราะทุกคนต้องเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น โดยเกี่ยวข้องในกระบวนการใด ก็ต้องมีจิตสำนึกหรือตระหนักในเรื่องของประโยชน์สุขและประโยชน์สาธารณะเสมอ

ดังนั้น เมื่อนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับชีวิตประชาชนทุกคนในสังคม การเรียนรู้และทำความเข้าใจกับนโยบายสาธารณะ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยผู้เขียนจะนำเสนอสาระสำคัญของนโยบายสาธารณะที่เป็นปัจจุบันต่อไป

ความหมายของนโยบายสาธารณะ

จากการประมวลเนื้อหาความหมายของนโยบายสาธารณะจากแนวคิดของนักคิดนักวิชาการทั่วโลกในแง่มุมต่างๆ ก็พบว่า มีนักคิดนักวิชาการได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ค่อนข้างหลากหลายในเชิงเนื้อหา แต่ก็มีนัยไปในทิศทางเดียวกัน ดังจะได้นำเสนอทัศนะของนักวิชาการเหล่านั้น ต่อไปนี้

David Easton (1953 : 19) นโยบายสาธารณะ หมายถึง การจัดสรรผลประโยชน์หรือคุณค่าแก่สังคม ซึ่งกิจกรรมของระบบการเมืองนี้จะกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจสั่งการ ซึ่งสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” ทั้งนี้ Easton ได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบายกับประชาชนในสังคมว่า การตัดสินใจนโยบายใดๆ ของรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงค่านิยมและระบบความเชื่อของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ

Ira Sharkansky (1970 : 1) นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล อาทิเช่น การจัดการศึกษา การจัดสวัสดิการ และการก่อสร้างทางหลวงโดยรัฐ รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลและนิติบุคคลทั้งมวล ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ อาทิ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของตำรวจ การตรวจสอบราคาสินค้า การควบคุมการจำหน่ายยาและอาหาร เป็นต้น

James E. Anderson (1970 : 1) นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการปฏิบัติของรัฐที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างและติดตามด้วยผู้กระทำ หรือการ

ปฏิบัติ ซึ่งอาจจะปฏิบัติโดยคนๆ เดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ในการที่จะแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1) ต้องมีวัตถุประสงค์

2) เป็นแนวทางปฏิบัติ

3) การปฏิบัติจะต้องเกิดขึ้นจริง

4) การปฏิบัติจะเป็นไปในเชิงบวก หรือเชิงลบก็ได้

Thomas R. Dye (1978 : 5) นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ จึงครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งหมดของรัฐบาลทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส ในส่วนของการเลือกที่จะไม่กระทำนั้น Dye ก็ถือว่า เป็นนโยบายสาธารณะเช่นเดียวกัน อาทิเช่น การที่รัฐบาลบางประเทศยกเลิกนโยบายการเกณฑ์ทหาร นั่นคือ รัฐบาลเลือกที่จะไม่บังคับให้ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ แต่เปลี่ยนเป็นการรับตามความสมัครใจ

จากความหมายของนโยบายสาธารณะดังกล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถบ่งชี้สาระสำคัญของนโยบายสาธารณะได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมและกรอบแนวคิด เป็นความต้องการหรือวัตถุประสงค์ ข้อเสนอเพื่อนำไปปฏิบัติ อันเกิดจากการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย โดยรัฐจะดำเนินการในรูปของโครงการหรือกิจกรรม และรัฐก็เป็นผู้รับผิดชอบทั้งในการบริหารนโยบาย และในเชิงคุณธรรม

ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะ เมื่อพิจารณาโดยสังเขปแล้ว จะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะได้กระทำกันไว้หลายทาง เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ กัน ตามขอบข่ายของผลกระทบของนโยบาย หรือแม้กระทั่งตามลักษณะของข้อมูลที่มีอยู่ ในทรรศนะของ Theodore Lowi (1964 : 677) ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจ ได้จำแนกนโยบายออกเป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

1) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวม ที่มาของนโยบายดังกล่าว เกิดขึ้นเพราะบุคคลและกลุ่มบุคคลโดยทั่วไปมีผลประโยชน์และความต้องการที่แตกต่างกันความต้องการเหล่านี้โดยทั่วไปมักไม่เหมือนกันและ

ขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้น การกำหนดนโยบายที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวย่อมช่วยให้ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมีข้อยุติลงได้

2) นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy) เป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจาย แจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่างๆ เช่น การให้บริการทางด้านการศึกษา สาธารณูปโภค การจัดสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น การแจกจ่ายสินค้าและบริการดังกล่าวของรัฐบาล นอกจากจะเป็นการแจกจ่ายในภาวะปกติแล้ว บางครั้ง อาจเป็นการจัดสรรหรือแจกจ่ายในภาวะฉุกเฉินด้วย

3) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคมเพื่อให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้น คำว่าทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากหมายรวมถึงทรัพยากรทางการเมืองและทางสังคมด้วย ตัวอย่างของนโยบายนี้ที่เห็นได้ชัดเจน ก็คือ นโยบายภาษีก้าวหน้า (Progressive Tax Policy) ซึ่งเป็นภาษีที่มีอัตราสูงเมื่อฐานภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้น วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีประเภทนี้ นอกจากรัฐบาลจะนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปแล้ว (เช่น การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ) ยังสามารถนำเงินที่ได้จากนโยบายภาษีดังกล่าวมาอุดหนุนช่วยเหลือเพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ยากจนได้อีกด้วย ดังนั้น นโยบายภาษีดังกล่าวจึงเป็นตัวอย่างอันหนึ่งของนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ นอกจากนี้ ก็ยังมีนโยบายภาษีประเภทอื่นๆ อีก ที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างของนโยบายประเภทนี้ได้ เช่น นโยบายภาษีทรัพย์สิน นโยบายภาษีมรดก นโยบายภาษีที่ดิน เป็นต้น

4) นโยบายต้นแบบ (Constituent Policy) เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะเป็นตัวแสดงทางการเมือง (Political Actor) โดยตรงเพราะนโยบายนี้ โดยทั่วไปจะกำหนดลักษณะระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง เป็นต้น ตัวอย่างของนโยบายนี้ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ในส่วนของ Almond & Powell (1963) ได้จำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะมีลักษณะคล้ายกับแนวคิดของ Theodore Lowi มี 5 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง คือ นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulative Policy or Capability)

ประการที่สอง คือ นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy or Capability)

ประการที่สาม คือ นโยบายที่เกี่ยวกับการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ (Extractive Policy or Capability)

ทั้ง 3 ประการข้างต้นนี้ มีคำอธิบายเช่นเดียวกันกับแนวคิดการจัดประเภทของ Lowi แต่จะมีสาระสำคัญที่แตกต่างกันใน 2 ประการที่เหลือ คือ

ประการที่สี่ คือ นโยบายในการตอบสนองความต้องการของคนในสังคม (Responsive Policy or Capability) สำหรับนโยบายในการตอบสนองความต้องการของคนในสังคมเป็นนโยบาย ที่มีต่อความเคลื่อนไหวของกลุ่มคน ถ้าระบบการเมืองละเลยหรือปล่อยให้กลุ่มชนเกิดความหวังและความต้องการโดยไม่ได้มีการตอบสนอง ในระยะยาวอาจจะเกิดความตึงเครียดที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงได้

ประการที่ห้า คือ นโยบายที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์ (Symbolic Policy or Capability) นโยบายที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์เป็นนโยบายที่ช่วยหรือมีส่วนช่วยในการธำรงรักษาระบบการเมือง ช่วยสนับสนุนความชอบธรรมของผู้ปกครองและตัวระบบการเมือง ตัวอย่างของสัญลักษณ์ที่มองเห็นได้ เช่น ธงชาติ อนุสาวรีย์ บุคคลสำคัญ เป็นต้น

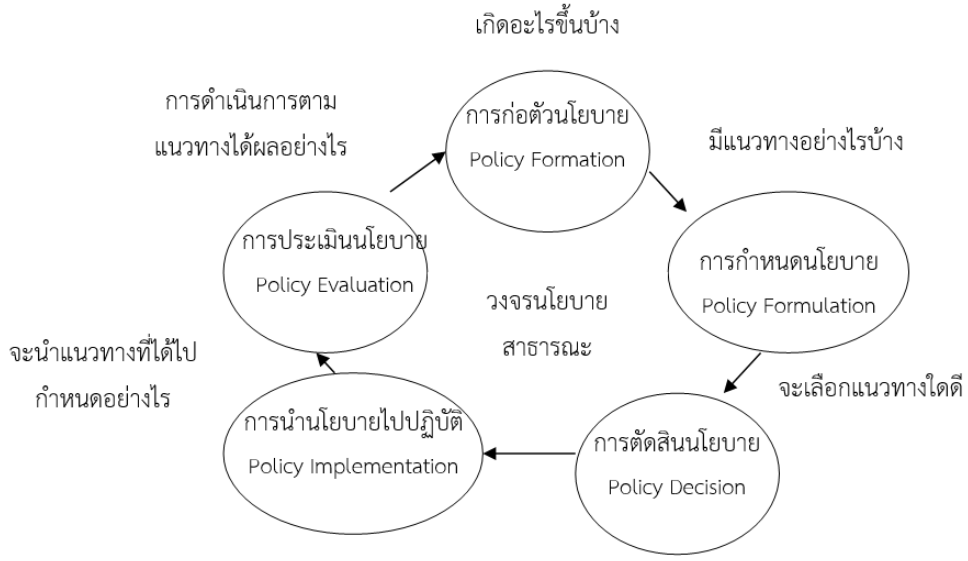
วงจรของนโยบายสาธารณะ

ในการศึกษาทางด้านนโยบายสาธารณะ มีความจำเป็นที่ผู้ศึกษาจะต้องเข้าใจวงจรของนโยบาย ซึ่งผู้เขียนมองว่า นโยบายก็เหมือนสิ่งมีชีวิต กล่าวคือมีการเริ่มต้นและมีการจบลงหรือสิ้นสุด โดยมีช่วยเวลาของการดำรงอยู่ ส่วนจะมีระยะยาวนานเพียงไร ก็ขึ้นอยู่กับผู้กำกับนโยบายนั้นๆ โดยเฉพาะนโยบายสาธารณะก็ขึ้นอยู่กับอายุของรัฐบาลที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย หากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล นโยบายก็มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนตามไปด้วย

จากการศึกษาก็พบว่า วงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะ มีด้วยกัน 5 ขั้นตอน คือ

1. การก่อตัวนโยบาย (Policy formation) เกิดอะไรขึ้นบ้าง
2. การกำหนดนโยบาย (Policy formulation) มีแนวทางอย่างไรบ้าง
3. การตัดสินนโยบาย (Policy decision) จะเลือกแนวทางใดดี
4. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation) จะนำแนวทางที่ได้ไปดำเนินการอย่างไร

5. การประเมินผลนโยบาย (Policy evaluation) การดำเนินการตามแนวทางได้ผลหรือไม่



ภาพที่ 1 แสดงวงจรของนโยบายสาธารณะ

1. การก่อตัวนโยบาย (Policy formation)

การศึกษาการก่อรูปนโยบายต้องเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะให้ชัดเจน เพื่อให้มั่นใจว่า ปัญหาที่กำลังปรากฏอยู่นั้นเป็นปัญหาอะไร เกิดขึ้นกับคนกลุ่มใด และมีผลกระทบต่อสังคมอย่างไร รวมทั้งต้องการความแรงด่วนในการแก้ไขปัญหาแค่ไหน และประชาชนในสังคมต้องการให้แก้ไขปัญหานั้นอย่างไร ถ้าไม่แก้ไขจะเกิดผลอย่างไร และถ้ารัฐบาลเข้าไปแก้ไข ใครจะเป็นผู้ได้และเสียประโยชน์ ผลกระทบที่เกิดจากการแก้ไขตรงตามที่คาดหวังหรือไม่ ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการนำไปปฏิบัติต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง การระบุปัญหาที่ชัดเจนจะเป็นพื้นฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา

ปัญหาสาธารณะจะกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบายหรือเข้าสู่วาระและได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายสาธารณะมักจะต้องมีคุณลักษณะ

1) เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นจากความรุนแรงทางการเมือง เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาภัยแล้ง เป็นต้น

2) มีการแตกตัวและขยายวงกว้างออกไป เช่น ปัญหาของความเป็นเมือง เป็นต้น

3) มีความกระเทือนต่อความรู้สึกและเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนทั่วไป เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาแรงงานเด็ก เป็นต้น

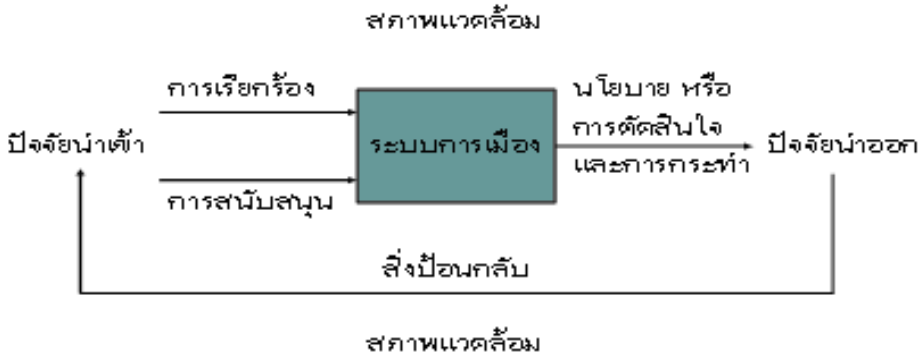
4) มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เช่น ปัญหามลภาวะ เป็นต้น

5) มีลักษณะท้าทายต่ออำนาจและความชอบธรรมของรัฐ เช่น ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน เป็นต้น

6) เป็นเรื่องร่วมสมัย เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาโรคเอดส์ เป็นต้น

2. การกำหนดนโยบาย (Policy formulation)

หากพิจารณาปัญหา เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในกรอบการวิเคราะห์เชิงระบบ หรือทฤษฎีระบบ ของ **David Easton** จะได้ปัจจัยนำเข้า ระบบ ปัจจัยนำออกดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงทฤษฎีระบบของ David Easton (1953)

ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ ปัญหาทั่วไป ปัญหาสังคม ประเด็นปัญหาสังคม และข้อเสนอของสังคม ในสภาวการณ์ที่สภาการเมืองมีบทบาทสูง ปัจจัยนำเข้าอาจมาจากการที่พรรคการเมืองต่างๆ ได้นำเสนอนโยบายไว้ในการหาเสียง เช่น พรรคไทยรักไทยได้เสนอนโยบายโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรรายย่อยไว้ในการหาเสียง และในที่สุดก็กลายเป็นคำมั่นในการที่ต้องกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อพรรคไทยรักไทยเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ ระบบการเมือง คือ ข้อเสนอของรัฐบาล ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลได้เสนอนโยบายต่างๆ

มากมาย เช่น นโยบายกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต และนโยบายจัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากร ให้กับหมู่บ้านและชุมชน

ปัจจัยนำออก คือ นโยบายซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของกฎหมายต่างๆ คือ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎี ประกาศ และคำสั่งกระทรวง เป็นต้น

ขณะเดียวกันก็จะมีการป้อนกลับสู่ระบบการเมือง โดยมีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นปัจจัยเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนกำหนดและเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งมีทั้งปัจจัยที่ควบคุมได้และควบคุมไม่ได้

3. การตัดสินนโยบาย (Policy decision)

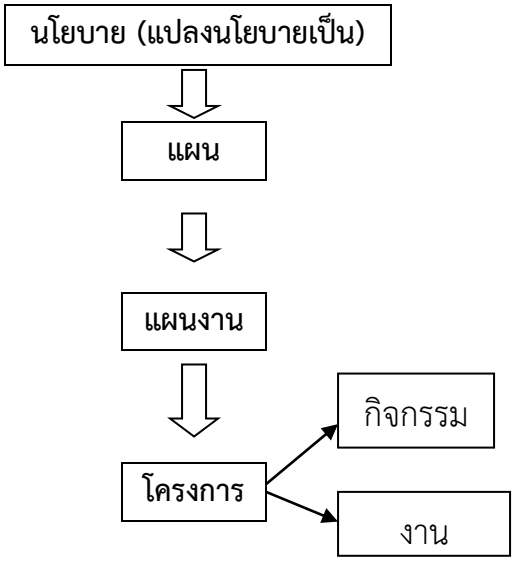
การเลือกนโยบาย หมายถึง การเลือกวิถีทางหรือแนวนโยบายที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามต้องการ อาจรวมถึงนโยบายเทคนิคและกลยุทธ์ต่างๆ ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี หลักจริยธรรมหรือคุณธรรม มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อค่านิยมที่เป็นรากฐานสำคัญในการเลือกนโยบาย

<u>การพิจารณาทางเลือกนโยบาย</u>

- ประสิทธิผล (Effectiveness) ความสามารถในการบรรลุเป้าหมายของทางเลือก
- ประสิทธิภาพ (Efficiency) ความสามารถในผลิตผลโดยเปรียบเทียบจากต้นทุน
- ความพอเพียง (Adequacy) ความสามารถของการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายภายใต้เงื่อนไขของทรัพยากรที่มีอยู่
- ความเป็นธรรม (Equity) การกระจายตัวของผลการดำเนินการตามทางเลือก
- การตอบสนอง (Responsiveness) ความสามารถในการเติมเต็มความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ
- ความเหมาะสม (Appropriateness) การพิจารณาเชิงคุณค่าและความเป็นไปได้ในทาง

4. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation)

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 1) ฝ่ายนิติบัญญัติ 2) ฝ่ายบริหารหรือระบบราชการ 3) กลุ่มกดดัน และ 4) องค์กรชุมชนหรือภาคประชาสังคม โดยรูปแบบในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในหลักการบริหาร จะมีลักษณะ ดังนี้



ภาพที่ 3 แสดงการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

เนื่องจากนโยบายสาธารณะ จะมีลักษณะเป็นนามธรรมสูง ยากต่อการที่จะนำไปปฏิบัติ ในอดีตหลายนโยบายของรับถูกมองว่าเป็นนโยบายในเชิงอุดมคติ เพราะยากต่อการที่จะนำไปปฏิบัติ ดังนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องเริ่มต้นโดยการแปลงนโยบายไปเป็นแผน แผนงาน และโครงการของหน่วยงานเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพนโยบายที่มีความเป็นนามธรรมสูงให้กลายเป็นรูปธรรมนำไปปฏิบัติได้

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ความยากง่ายของสถานการณ์ ปัญหาที่เผชิญอยู่ โครงสร้างตัวบทของนโยบายสาธารณะ และโครงสร้างนอกเหนือตัวบทบาทของนโยบายสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทต่อๆ ไป

5. การประเมินผลนโยบาย (Policy evaluation)

เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นหลังจากที่ได้นำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว เพื่อต้องการทราบถึงผลกระทบอันเกิดจากนโยบาย ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นจะต้องมีการประเมินผลของนโยบาย ดังนั้น การประเมินนโยบาย จึงเป็นเรื่องของกระบวนการวัดคุณค่าของผลของการดำเนินการตามนโยบายเพื่อที่จะนำมาเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สรุป

นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมและกรอบแนวคิด เป็นความต้องการหรือวัตถุประสงค์ ข้อเสนอเพื่อนำไปปฏิบัติ อันเกิดจากการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย โดยรัฐจะดำเนินการในรูปของโครงการหรือกิจกรรม และรัฐก็เป็นผู้รับผิดชอบทั้งในการบริหารนโยบาย และในเชิงคุณธรรม รัฐใช้นโยบายสาธารณะเพื่อภารกิจในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน และตอบสนองความต้องการของประชาชน สาระสำคัญของนโยบายคือการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่อนาคต จึงมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ วัตถุประสงค์ มีแผนงานที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีองค์กรมารองรับการดำเนินการ เป็นต้น อีกทั้งมีวงจรการดำเนินการประกอบด้วย การก่อตัว การกำหนด การตัดสินใจ การนำไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบายสาธารณะ ตามลำดับ

เอกสารอ้างอิง

กุลธน ธนาพงศธร. (2535). แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

จุมพล หนิมพานิช. (2547). *การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิดทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ศศิชา สืบแสง. (2562). *นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. เรียกใช้เมื่อ 15 มกราคม 2565 จาก https://www.google.co.th/url?sa

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2533). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันพระปกเกล้า. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. (2543). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สมพิศ สุขแสน. (2551). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2544). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

เสน่ห์ จุ้ยโต. (2548). แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. ใน *ประมวลสาระชุดวิชานโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อมร รักษาสัตย์. (2518). *สถาบันและกระบวนการเพื่อการพัฒนานโยบายในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์.

Almond, and G. Binghim Powell, Jr. (1963). *Comparative Politics : A Development Approach*. Boston : Little, Brown and Company.

Carl J. Friedrich. (1963). *Man and His Government: An Empirical Theory of Politics*. New York: McGraw-Hill.

Clarke Cochran and other. (1982). *American Public Policy: An Introduction*. New York: St. Martin's Press.

David Easton. (1953). *The Political System: An inquiry into the state of political science*. New York: Alfred A. Knoft.

Ira Sharkansky. (1970). Policy Analysis in Political Science. Chicago: Markham.

James E. Anderson. (1975). *Politics and Economic Policy-Making*. Reading, MA.: Addison-Wesly.

_____. (1975). *Public Policy Making*. New York: Holt, Winston Rinehart.

Lynton K. Caldwell. (1970). *Environment: A Challenge in Modern Society*. New York: Double-day.

R. Dye, Thomas. (1978). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.

Robert Lineburry & Ira Sharkansky. (1970). *Urban Politics and Public Policy*. New York: Harpers Row.

Theodore J. Lowi. (1964). American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. *World Politics*, (16), 677.