

การวิเคราะห์นโยบายภาครัฐเพื่อนำไปปฏิบัติ : ผลกระทบจากอดีตถึงปัจจุบัน Public Sector Policy Analysis: The Impact from Past to the Present

บดินทร์ธ บัวรอด*

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Bodintorn Buarod*

Faculty of Humanities and Social Science, Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งที่จะนำเสนอการวิเคราะห์นโยบายภาครัฐเพื่อนำไปปฏิบัติ โดยนโยบายสาธารณะจัดได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของภาครัฐที่นำมาใช้ในการบริหารงาน บทบาทสำคัญของภาครัฐจะต้องมีการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน การทำความเข้าใจในการวิเคราะห์นโยบายภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดวัตถุประสงค์ การพิจารณาทางเลือก ผลกระทบ รวมถึงตัวแบบการตัดสินใจ ในตอนท้ายของบทความ มีการนำเสนอบทวิเคราะห์นโยบายภาครัฐที่ดำเนินการมาในอดีตส่งผลกระทบมายังปัจจุบัน ประกอบไปด้วย นโยบายโครงการรับจำนำข้าว นโยบายค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท นโยบายโครงการลดภาษีรถยนต์แรก และนโยบายการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ แนวทางการวิเคราะห์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของภาครัฐให้เกิดความชัดเจนและประสบความสำเร็จเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ : การวิเคราะห์นโยบายภาครัฐ, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, ผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย

Abstract

This article represents the analysis of public sector policies for implementation. The public policy can be considered as an important tool of the government for administering use. The significant role of government is public policy formulation for responsive needs of the people. The understanding of government policy analysis must focus on the determination of objectives, alternative consideration, impacts, and decisions making models. At the end of the article, a presentation of the analysis of public sector policy conducted in the past that has affected the present was illustrated. This consists of, the rice mortgage scheme project policy, 300 Baht minimum wage policy, the first car tax scheme project policy, and the automobile excise tax adjustment policy. An analytical guideline, which brings benefits to the government and public policy formulation will help to increase clarification and success in the future.

Keyword: Government Policy Analysis, Policy Implementation, Spillover Effect

บทนำ

การวิเคราะห์นโยบายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ศาสตร์และศิลป์ ได้รับความสนใจครั้งแรกในช่วง ปี ค.ศ.1960 เป็นช่วงที่มีความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะซึ่งเกิดจากปัจจัยสำคัญ 2 ประการ ประกอบ

*ผู้ประสานงานหลัก (Corresponding Author)
Email : jonathan2624christ@gmail.com

ไปด้วย ประการแรก รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ประการที่สอง นักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะต่างให้ความสนใจในด้านนโยบายเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนำไปแก้ไขปัญหานี้ แนวความคิดงานเขียนทางด้านเศรษฐศาสตร์ของ John Maynard Keynes มีอิทธิพลต่อการกระตุ้นให้เกิดการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยแนวความคิดนี้ได้ชี้แนะให้รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจนประสบความสำเร็จ จึงเกิดการกระตุ้นให้ให้มีการสอนภายในมหาวิทยาลัยช่วงปลายปี ค.ศ.1960 และมีการผสมผสานองค์ความรู้ทางด้านการวิเคราะห์นโยบายในระดับการศึกษาปริญญาโทและปริญญาเอก นำไปสู่การพัฒนากระบวนการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพโดยใช้กรณีศึกษาจากภาครัฐ จนเกิดนักวิเคราะห์นโยบายเพื่อเข้าไปวิเคราะห์นโยบายของภาครัฐ ด้วยลักษณะของการเกิดแนวคิดดังที่กล่าวมานี้ มีนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์นโยบายได้ให้คำจำกัดความ อาทิเช่น

Dan, A. Cothran. (1987) ได้ให้คำจำกัดความว่า การวิเคราะห์นโยบาย หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์และการแทรกแซง รวมถึงการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความสลับซับซ้อนมีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของเมืองที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

Duncan, Macrae, Jr. (1979) ได้ให้คำจำกัดความว่า การวิเคราะห์นโยบาย หมายถึง การเลือกนโยบายที่ดีที่สุดจากหลายทางเลือกโดยการเลือกนั้นจะขึ้นอยู่กับเหตุผลและข้อมูล

William, N. Dunn. (1981) ได้ให้คำจำกัดความว่า การวิเคราะห์นโยบาย หมายถึง การประยุกต์วิธีหรือการอธิบายโต้แย้งเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชน

Edward, S. Quade. (1982) ได้ให้คำจำกัดความว่า การวิเคราะห์นโยบาย หมายถึง การนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาแก้ไขปัญหาทางสังคมเพื่อค้นหาแนวทางที่เป็นไปได้เพื่อนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ประโยชน์ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถนำไปดำเนินการให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

Thomas, R. Dye. (1976) ได้ให้คำจำกัดความว่า การวิเคราะห์นโยบาย หมายถึง การพิจารณาว่ารัฐบาลทำอะไร และทำไมต้องทำ ความแตกต่างในสิ่งที่ทำคืออะไร

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะตามทัศนะของผู้เขียนมีความหมายครอบคลุมถึงกระบวนการในการใช้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อเท็จจริงนำมาวิเคราะห์หาเลือกที่ดีที่สุดเข้ามาแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

องค์ประกอบของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

การศึกษาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดความชัดเจนจำเป็นจะต้องทำความเข้าใจถึงองค์ประกอบที่มีความสำคัญเพื่อเป็นกรอบแนวคิดเบื้องต้นจึงมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

1.วัตถุประสงค์ (Objective) การค้นหาวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของนโยบายเป็นสิ่งที่สร้างความยุ่งยากให้กับนักวิเคราะห์นโยบายเป็นอย่างมาก เนื่องจากวัตถุประสงค์จะมีความเป็นนามธรรม (abstract) ภาครัฐจะทำการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ไม่มีความชัดเจนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการผูกมัด เช่น นโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน นโยบายแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ ฯลฯ ถ้าพิจารณาจากนโยบายที่รัฐบาลแสดงเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหา ก็จะพบว่า การกำหนดแนวทางนโยบายดังกล่าวจะเป็นภาพรวมกว้างๆ ไม่ได้ระบุผลสำเร็จอย่างแท้จริงตามความเป็นจริงควรจะระบุว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนจะลดลงกี่เปอร์เซ็นต์ หรือการแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัด จะลดลงร้อยละเท่าไร ดังนั้นผู้ที่มิอำนาจในการกำหนดนโยบายจะต้องสร้างความชัดเจนให้กับการกำหนดวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับ Robert Lineberry และ Ira Skarkansky ที่ระบุไว้ว่า นโยบายสาธารณะจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอน

2.ทางเลือก (Alternatives) ในการพิจารณาทางเลือก นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรที่ใช้ในแต่ละทางเลือกด้วย โดยจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ความสอดคล้องของแต่ละทางเลือก จะพิจารณาจากเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1 ลักษณะของทางเลือก (description) เป็นการอธิบายถึงแนวทางการทำงานของแต่ละทางเลือก รวมถึงทรัพยากรที่ใช้ เช่น กำลังคน อุปกรณ์ เทคโนโลยี เพื่อเปรียบเทียบว่า ในแต่ละทางเลือกควรใช้วิธีการใดที่ดีที่สุด

2.2 ประสิทธิภาพของทางเลือก (effectiveness) เป็นการพิจารณาถึงทางเลือกที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ โดยดูจากเกณฑ์การวัดในเรื่องของ ต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับ (cost – benefit) หรือ ระบบราคา (price system) เป็นต้น

2.3 ต้นทุน (cost) เป็นการพิจารณาถึงการกำหนดงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการตามกรอบวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องทำการประเมินต้นทุนแต่ละทางเลือกของนโยบาย สาธารณะว่าจะต้องใช้ทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าไร แนวทางใดเกิดความคุ้มค่ามากที่สุดและใครเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับต้นทุน เป็นต้น

2.4 ผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย (spillover effect) นักวิเคราะห์นโยบายที่ดีจะต้องดำเนินการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ เพื่อประเมินทางเลือกแต่ละทางเลือกว่ามีผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมายอะไรบ้างและใครเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์ (advantage) และเสียประโยชน์ (disadvantage)

2.5 การจัดลำดับ (comment on ranking) เป็นการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละทางเลือกว่านโยบายสาธารณะที่มีประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุดควรทำก่อนหรือหลัง

2.6 ปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นการพิจารณาถึงสิ่งที่ไม่ได้คำนึงถึงมาก่อนล่วงหน้าว่าจะมีความเสี่ยงหรือผลกระทบอะไรบ้างกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เช่น รัฐบาลส่งเสริมนโยบายการท่องเที่ยว ให้ จังหวัดกระบี่ เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของภาคใต้ แต่มีแนวความคิดจะสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหิน เนื่องจากสะดวกในการสร้างท่าเรือน้ำลึกเพื่อความสะดวกในการนำเข้าถ่านหินจากประเทศอินโดนีเซีย เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญจะต้องปราศจากมลพิษจึงจะสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ เป็นต้น

3. ผลกระทบ (impacts) การศึกษาผลกระทบของแต่ละทางเลือกจะต้องใช้ข้อมูลที่เป็นความจริงเข้ามาประกอบการวิเคราะห์เพื่อดูว่าผลกระทบที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นบวกหรือลบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

4. เกณฑ์การวัด (Criterias) การประเมินผลหรือการวัดความสำเร็จเป็นหน้าที่ของนักวิเคราะห์นโยบายที่จะต้องใช้หลักการวัดแบบเดียวกันเพื่อที่จะสามารถประเมินนโยบายและเปรียบเทียบถึงความเหมาะสมได้

5. ตัวแบบ (Models) การสร้างตัวแบบจะเป็นการแปลงจากนามธรรมให้เป็นรูปธรรมเพื่อประกอบในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ เช่น การสร้างแผนที่ การใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์คำนวณข้อมูล การเขียนกราฟ ความสำคัญของตัวแบบจะช่วยให้นักวิเคราะห์นโยบายสามารถตัดสินใจภาพรวมของทางเลือกทั้งหมดแล้วนำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จได้

องค์ประกอบของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะที่ได้กล่าวมา จะมีความสำคัญสำหรับการพิจารณาเพื่อนำไปสู่กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ตามทัศนะของ Edward, S. Quade. (1982) มีความเห็นว่าการกระบวนการนโยบายสาธารณะมีลักษณะเป็นพลวัตร (Dynamics) เป็นวงจรกระบวนการที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก (iterative) ประกอบไปด้วย

1. การระบุปัญหานโยบาย (clarifying the problem) ระบุปัญหาที่เกิดขึ้นได้ว่าเป็นปัญหาอะไร มีผลกระทบกับคนกลุ่มใด มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาขนาดไหน การระบุปัญหาทั้งหมดที่กล่าวมาจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหามากที่สุด

2. การกำหนดวัตถุประสงค์ (determining objectives) ในกรณีที่ปัญหาเชิงนโยบายมีความชัดเจน นักวิเคราะห์นโยบายที่มีความสามารถจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการแก้ไขปัญหา โดยจะต้องนำไปปฏิบัติได้จริงตามกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ หากวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนแล้วย่อมที่จะประสบความล้มเหลวในการนำไปปฏิบัติ

3. การค้นหาและการออกแบบทางเลือก (searching and designing alternatives) เมื่อวัตถุประสงค์มีความชัดเจนแล้วจะต้องกำหนดทางเลือกหลายๆ ทางเลือกเพื่อค้นหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

4. การจัดเก็บข้อมูลและข่าวสาร (collecting data and information) นักวิเคราะห์นโยบายที่ดีจะต้องทำการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์เพื่อนำมาวิเคราะห์ทางเลือกว่ามีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดอะไรบ้างเพื่อให้การเปรียบเทียบทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่มีความชัดเจนมากที่สุด

5. การสร้างและการทดสอบตัวแบบ (building and testing models) เมื่อตัดสินใจในการเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจนแล้ว ก็นำทางเลือกที่ได้กำหนดไว้มาสร้างเป็นตัวแบบจำลอง เพื่อนำไปทดสอบความเป็นไปได้ว่าหากดำเนินการนำไปปฏิบัติแล้วประสบความสำเร็จมากน้อยขนาดไหน หากวิเคราะห์แล้วค่อนข้างประสบความสำเร็จได้ยาก ก็ไม่เลือกแนวทางนี้ และพิจารณาแนวทางอื่นเพิ่มเติม

6. การตรวจสอบทางเลือกที่เหมาะสม (examining alternatives for feasibility) ผลจากการทดสอบตัวแบบที่ปรากฏทางเลือกอย่างชัดเจน ก็จะดำเนินการประเมินทางเลือกที่มีความสอดคล้องกับค่านิยมทางสังคมมากน้อยเพียงใด จะต้องพึงระวังไม่ใช้ทางเลือกที่มีค่านิยมส่วนตัวเข้าไปด้วยเนื่องจากอาจจะไปขัดแย้งกับค่านิยมของประชาชนจนการนำไปปฏิบัติประสบความล้มเหลวได้

7. การประเมินต้นทุนและประสิทธิผล (evaluating costs and effectiveness) ทางเลือกที่เหมาะสมและมีความชัดเจน หน้าที่และความรับผิดชอบหลักของนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องดำเนินการประเมินต้นทุนและประสิทธิผลของแต่ละทางเลือกที่จะนำไปปฏิบัติบนพื้นฐานของทรัพยากรทางสังคมที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นการวิเคราะห์ต้นทุนและประสิทธิผลจะช่วยให้ นักวิเคราะห์นโยบายสามารถเปรียบเทียบทางเลือกแต่ละทางได้อย่างเหมาะสมและชัดเจน

8. การแปลผลลัพธ์ (interpreting results) เป็นการประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

9. การตั้งสมมติฐาน (questioning assumptions) ในกรณีที่การประเมินผลนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องกลับมาทบทวนการตั้งสมมติฐาน (การทบทวนข้อคำถาม) ว่าความไม่สอดคล้องที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากอะไร หรือ วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้มีความชัดเจนหรือไม่ เป็นต้น

10. การแสวงหาทางเลือกใหม่ (opening new alternatives) การแสวงหาทางเลือกใหม่จะใช้ในกรณีที่การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องทำการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบว่าเพราะเหตุใดเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วไม่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำข้อมูลนั้นมาตรวจสอบกับสภาพปัญหาที่แท้จริงและทำการแสวงหาทางเลือกนโยบายใหม่ให้มีความเหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

ความสำคัญขององค์ประกอบและกระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะสามารถนำไปประเด็นที่มีความสำคัญมาใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจเชิงสาธารณะที่มีความชัดเจนและหลากหลายเช่น

ประเด็นด้านความมั่นคง ปรากฏการณ์ทางการเมือง การวิเคราะห์นโยบายที่ใช้ความรู้ที่เหมาะสมและสัมพันธ์กับการวิเคราะห์ระบบจะช่วยให้เกิดความเข้าใจแนวความคิดทางการเมืองมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น การวิเคราะห์นโยบายเปรียบเทียบกับวิเคราะห์ระบบตามทัศนะของ Dror Yehezkel จะมีการพิจารณาด้านการเมืองที่ส่งผลต่อการตัดสินใจสาธารณะและการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ โดยมีการผสมผสานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับให้สอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเพื่อป้องกันความเสี่ยงกับความเปลี่ยนแปลงในการใช้จ่ายกับนโยบายที่มากเกินไป

การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ (Public Policy Implementation)

การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะ ในอดีตที่ผ่านมาขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติไม่ได้รับความสนใจมากนัก มีการมุ่งเน้นขั้นตอนในการกำหนดนโยบายมากกว่าจนกระทั่งในปี ค.ศ.1970 การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความชัดเจนขึ้น เนื่องด้วยได้รับอิทธิพลจากงานเขียนของ Erwin C. Hargrove ที่ชื่อ The Missing Link: The Study of the implementation of Social Policy สารสำคัญของหนังสือเล่มนี้ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีการศึกษาโดยอาศัยหลักการทางสังคมศาสตร์เพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานศึกษาของ Hohwood & Gunn ได้นำเสนอแนวทางนำนโยบายไปปฏิบัติสรุปได้ 4 แนวทาง ประกอบไปด้วย

1. แนวทางโครงสร้าง (structural approaches) การกำหนดโครงสร้างให้สอดคล้องกับกิจกรรมและสภาพแวดล้อมขององค์การจะเป็นประโยชน์ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ รูปแบบโครงสร้างที่เหมาะสมควรใช้รูปแบบโครงสร้างองค์การแบบราชการของ Max Weber มากกว่าแบบอื่น กล่าวคือ โครงสร้างแบบระบบราชการจะมีหลักขอบเขตของกฎหมายที่ชัดเจนและเป็นการทางการ มีหลักการแบ่งตามลำดับชั้น มีระบบการบังคับบัญชาที่เป็นแบบแผน ส่งผลให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้มีอำนาจในระดับบนมากกว่าระดับล่าง จะสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จได้

2. แนวทางปฏิบัติและการบริหารจัดการ (procedural and managerial approaches) กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกี่ยวเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การนำเทคนิคการบริหารเข้ามาใช้จะช่วยให้การดำเนินการสะดวกมากขึ้น กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะมีความชัดเจนเมื่อนำมาผสมผสานกับเทคนิคการบริหาร เช่น เทคนิคการวางแผนและการควบคุมเครือข่าย (network planning and control : NPC) เทคนิควิธีสายวิกฤต (critical path method : CPM) เป็นต้น

3. แนวทางเชิงพฤติกรรม (behavioral approaches) แนวทางเชิงพฤติกรรมจะนำมาใช้เมื่อมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ จนเกิดความรู้สึกกลัวในผลจากการเปลี่ยนแปลง เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกระทบความมั่นคงของงาน ความรู้สึกไม่สบายใจที่จะต้องเรียนรู้ทักษะใหม่ๆ หรือมอบหมายให้รับผิดชอบงานเพิ่มเติมมาตรฐานสูงกว่าเดิม

4. แนวทางการเมือง (political approaches) แนวทางการเมืองจะมีข้อสมมติฐานเบื้องต้นแตกต่างจากแนวทางอื่นๆ โดยมีความเชื่อว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ผิดปกติที่ไม่สามารถจัดให้หมดไปได้โดยใช้เพียงการติดต่อสื่อสารพบปะพูดคุยกันหรือประสานงานกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับความตั้งใจจริงจึงจะประสบความสำเร็จได้

การวิเคราะห์นโยบายภาครัฐเพื่อนำไปปฏิบัติ : บทวิเคราะห์ผลกระทบจากอดีตถึงปัจจุบัน

การดำรงชีวิตของประชาชนภายใต้ระบบการปกครองของแต่ละประเทศย่อมมีความแตกต่างกันตามภูมิหลังประวัติศาสตร์ที่สืบทอดกันมา แต่ละประเทศจะมีตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนรวมตัวกันเป็นฝ่ายบริหารมาทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนจนไม่อาจจะปฏิเสธ

และสรุปความได้ว่า นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายและประชาชน ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายส่วนใหญ่จะรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศโดยรัฐบาลจะมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและยังเป็นการรักษาดุลยภาพความเสี่ยงทางการเมือง ในประเด็นความสำคัญที่มีต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการผ่านกลไกต่างๆทางการเมือง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น

นโยบายของภาครัฐที่มีความสำคัญในอดีตและยังส่งผลถึงระบบการคลังของประเทศไทยจนถึงปัจจุบันจะเป็นการยกตัวอย่างตามทัศนะของผู้เขียนว่ามีลักษณะสำคัญอย่างไรบ้าง ประกอบไปด้วย

- นโยบายโครงการรับจำนำข้าว เป็นนโยบายภาครัฐที่มีความโดดเด่นอย่างมาก เนื่องจากเมื่อประกาศใช้นโยบายแล้วจะครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้สูงถึง 30-40% ของประชากรที่ทำการเกษตรกรรมทั่วทั้งประเทศ มีการจัดสรรงบประมาณในช่วงปี พ.ศ. 2553-2556 มากถึง 1.756 ล้านล้านบาทเกินกว่างบประมาณที่กำหนดไว้ตอนแรกเพียงแค่ 500,000 ล้านบาท เมื่อวิเคราะห์โครงการนี้จะพบว่า รัฐบาลมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายชัดเจนที่จะเพิ่มรายได้ให้กับกลุ่มเกษตรกร เนื่องด้วยมีฐานคิดว่า ถ้าเกษตรกรมีรายได้เพิ่มมากขึ้นก็จะส่งผลให้เกิดการใช้จ่ายหมุนเวียนเงินในระบบเศรษฐกิจ เมื่อนำไปปฏิบัติจริงกลับพบว่า รัฐบาลขาดการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในประเด็นที่ไม่สามารถระบุได้ว่า การเพิ่มรายได้ให้กับกลุ่มเกษตรกรจะเพิ่มขึ้นกี่เปอร์เซ็นต์ หรือร้อยละเท่าไร รวมถึง ขาดการคำนวณเรื่องต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับมีความคุ้มค่ากับวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ (impact) ไปยังระบบงบประมาณของประเทศ ก่อให้เกิดการขาดสภาพคล่องนำไปสู่การกู้ยืมเงินเพื่อมาใช้จ่ายกลายเป็นหนี้สาธารณะในระยะยาว หากวิเคราะห์ถึงการนำนโยบายโครงการรับจำนำข้าวไปปฏิบัติ ก็พบว่า สภาพแวดล้อมภายนอกนโยบายที่ไม่สามารถควบคุมได้ คือ การทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว ส่งผลให้เม็ดเงินที่กำหนดไว้เป็นเป้าหมายเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับกลุ่มเกษตรกรไม่สามารถดำเนินการได้จริง การเงินในระบบเศรษฐกิจไม่หมุนเวียน กลุ่มเกษตรกรก็ยังประสบปัญหาความยากจนเช่นเดิม เท่ากับว่า นโยบายโครงการรับจำนำข้าวก่อให้เกิดผลประโยชน์กับกลุ่มนายทุนและผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) กับนโยบายเท่านั้น ถ้าหากนโยบายภาครัฐนี้ดำเนินการด้วยความโปร่งใสจะช่วยกระตุ้นระบบเศรษฐกิจระดับพื้นฐานได้เป็นอย่างดี

- นโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ 300 บาท นโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ 300 บาท เริ่มการบังคับใช้นำร่อง 7 จังหวัด จนกระทั่งต้นปี พ.ศ.2556 มีการบังคับใช้ทั่วประเทศ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้มุ่งหวังให้เพิ่มรายได้กับผู้จ้างแรงงานฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ โดยส่วนใหญ่แรงงานที่มีฝีมือจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำอยู่แล้ว โดยภาพรวมก็น่าจะไม่กระทบต่อภาคธุรกิจแต่อย่างใด เมื่อวิเคราะห์นโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ 300 บาท จะพบว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายขาดความชัดเจนในประเด็นที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เมื่อดำเนินการปรับขึ้นค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำแล้วจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ นายจ้าง หรือระบบเศรษฐกิจในภาพรวมกี่เปอร์เซ็นต์ หรือร้อยละเท่าไร และไม่ได้พิจารณาถึงประสิทธิผลของทางเลือก (effectiveness) ว่าหากดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์แล้วจะมีความคุ้มค่ากับต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับหรือไม่ ภายหลังจากการประกาศใช้นโยบาย สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้ทำการวิเคราะห์ผลกระทบจากนโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ พบว่าผู้ประกอบการ นายจ้าง จะได้รับผลกระทบจ่ายเงินค่าจ้างเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 5.8% - 14.4% อัตราตัวเลขนี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตมากนัก ซึ่งการแสดงตัวเลขนี้ค่อนข้างดำเนินการล่าช้า ส่งผลให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง กลุ่มธุรกิจ อุตสาหกรรมการผลิตทั้งระบบ ต่างผลกระทบให้กับประชาชนโดยขึ้นราคาสินค้าและบริการ เพื่อให้สอดคล้องกับต้นทุนที่แท้จริงของการปรับอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ส่งผลกระทบ (impact) ทำให้ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นในขณะที่ฐานรายได้ไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นมากนัก ประชาชนที่มีฐานะยากจนเกิดความ

เดือดร้อน รายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย จนเกิดผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย (spillover effect) กับภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่ตกต่ำและการสูญเสียฐานคะแนนนิยมทางการเมือง สวนทางการคาดการณ์ของรัฐบาลว่านโยบายนี้จะช่วยสร้างความพึงพอใจให้กับกลุ่มแรงงานซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ดังนั้น ความล้มเหลวของการนำนโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขึ้นต่ำไปปฏิบัติอยู่ในประเด็นที่ว่าด้วย ภาครัฐไม่ได้ทำความเข้าใจวัตถุประสงค์นโยบายนี้อย่างถ่องแท้ ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการนำไปปฏิบัติ อีกทั้ง ยังขาดการประสานงานกับภาคเอกชน ภาคอุตสาหกรรม โดยไม่ได้อธิบายทำความเข้าใจในเบื้องต้นว่า เมื่อประกาศใช้นโยบายนี้จะก่อให้เกิดผลดี ผลเสีย ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และใครเป็นผู้เสียประโยชน์ หากมีการเจรจาพูดคุยหาทางเลือกอื่นเพิ่มเติมหรือหาแนวทางที่ดีที่สุดร่วมกัน จะถือได้ว่านโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขึ้นต่ำ 300 บาท จะประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี

- นโยบายโครงการลดภาษีรถยนต์คันแรก การดำเนินงานของนโยบายโครงการลดภาษีรถยนต์คันแรกมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งเบาภาระของประชาชนกลุ่มที่มีรายได้น้อยมีความต้องการครอบครองรถยนต์คันแรก โดยมีเงื่อนไขจะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยมีชื่อเป็นเจ้าของรถยนต์มาก่อน เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นจะพบว่านโยบายนี้ จะเป็นการช่วยเหลือประชาชนเพื่อเพิ่มโอกาสในการครอบครองรถยนต์ที่ง่ายมากขึ้น เมื่อนำนโยบายมาวิเคราะห์จะพบว่า การกำหนดนโยบายโครงการรถยนต์คันแรก ไม่มีการระบุปัญหาที่ชัดเจนว่าจะดำเนินการเพื่ออะไร ความชัดเจนที่กล่าวถึงจะเป็นการจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาของประชาชน ซึ่งประชาชนบางส่วนก็ไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนจากการที่ไม่ได้ครอบครองรถยนต์ เมื่อไม่สามารถระบุถึงความชัดเจนได้ จึงนำไปสู่การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ไม่มีความชัดเจน ระบุแค่เพียงว่าแบ่งเบาภาระของประชาชน แต่เป้าหมายที่แท้จริงของโครงการนี้รัฐบาลคาดการณ์ว่าจะเป็นการกระตุ้นรายจ่ายของประชาชน และได้เงินคืนกลับมาในรูปแบบของภาษีอากรทั้งภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีนิติบุคคล การที่รัฐบาลมีกรอบแนวความคิดในลักษณะนี้ค่อนข้างหลวมเกินไปในประเด็นที่ว่าด้วย นโยบายโครงการรถยนต์คันแรกอาจจะกระตุ้นให้เงินหมุนเวียนและการใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจได้จริง แต่การส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยครอบครองรถยนต์จะก่อให้เกิดผลกระทบทางตรง (direct impact) ที่จะย้อนกลับไปยังประชาชนเพิ่มรายจ่ายจนเป็นหนี้สินและขาดวินัยทางการเงิน รวมถึงยังสร้างผลกระทบต่อเนื่องไปยังนโยบายสาธารณะอื่นๆ ที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น นโยบายการแก้ไขปัญหาการจราจร นโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษ และนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน ฯลฯ สร้างความซับซ้อนของปัญหาเพิ่มขึ้นและยากที่จะแก้ไขได้ อีกทั้งโครงการนี้ยังก่อให้เกิดการขยายตัวผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย (spillover effect expansion) ในประเด็นที่สูญเสียต้นทุน (cost) ที่มีการนำเข้าพลังงานน้ำมันเพิ่มมากขึ้นและด้วยปริมาณรถยนต์บนท้องถนนที่เพิ่มสูงขึ้นก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดเกิดการเผาผลาญน้ำมันโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ (benefit) รวมถึงผลกระทบได้ขยายตัวไปยังภาคอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ เนื่องจาก ประชาชนมีความต้องการซื้อรถยนต์เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากโดยยอดรวมตลอดทั้ง โครงการมีจำนวน 1.43 ล้านคัน ก่อให้เกิดความต้องการเทียม (over demand) ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ไม่สามารถดำเนินการผลิตรถยนต์ได้ทันจึงเกิดความล่าช้า อีกทั้งการเกิดปรากฏการณ์ความต้องการเทียมนี้เป็นผลมาจากรัฐบาลขาดการประสานงานในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนว่าเงินส่วนลดที่คืนให้กับประชาชนนั้นเป็นเงินภาษีของอุตสาหกรรมยานยนต์ ไม่ได้หมายความว่า ภาครัฐนำเงินมาคืนให้ เพียงแค่ปรับลดภาษีตัวเลขบางส่วนเท่านั้นทำให้ประชาชนเข้าใจผิดว่ารัฐบาลคืนเงินให้จึงมีความต้องการซื้อรถยนต์เพื่อคาดหวังว่าจะได้เงินสดคืน ประกอบกับ เกิดผลกระทบจากสภาพแวดล้อมนอกนโยบายที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ คือ ราคาสินค้าและบริการเพิ่มสูงขึ้น (เป็นผลกระทบมาจากนโยบายการปรับค่าจ้างแรงงานขึ้นต่ำ 300 บาท) ค่าครองชีพที่เป็นรายจ่ายของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น และเมื่อมีภาระเรื่องการครอบครองรถยนต์ ประชาชนส่วนใหญ่จึงละทิ้งการเป็นเจ้าของ ด้วยการปล่อยให้บริการหนี้เสียยืมและเพิกเฉยต่อการจองรถ จำนวนรถยนต์ได้ค้ำที่โรงงานผลิตไม่สามารถจำหน่ายได้ ส่งผลกระทบไปยังอุตสาหกรรมการผลิต

รถยนต์ทั้งระบบที่ต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการหาวิธีการระบายรถยนต์ออกจากระบบการผลิตจนอาจกล่าวได้ว่าโครงการรถยนต์คันแรกนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมายแบบลูกโซ่ (spillover effect chain) สร้างความเสียหายให้กับระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ผลประโยชน์ที่ได้รับไม่คุ้มกับต้นทุนที่สูงเกินไป

- นโยบายการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ หรือ นโยบายการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ จะเป็นการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีตามอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ โดยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์การสนับสนุนการประหยัดน้ำมัน การเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือก เชื้อเพลิงผสมเอทานอล การปรับโครงสร้างภาษีจะบังคับใช้กับรถยนต์ที่มีขนาดเล็กที่มีกระบอกสูบเครื่องยนต์ต่ำกว่า 1,500 cc และรถยนต์ขนาดกลางที่มีกระบอกสูบเครื่องยนต์ระหว่าง 1,501–2,000 cc จะมีการปรับอัตราภาษีเฉลี่ยลดลง 3–5% ส่วนรถยนต์นอกเหนือเงื่อนไขอาจจะมีการปรับภาษีเพิ่มขึ้น 5% หรือมากกว่า การปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีเริ่มบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2559 เมื่อวิเคราะห์นโยบายการปรับโครงสร้างภาษีครั้งนี้ ถือได้ว่ามีความชัดเจนเนื่องด้วย

(1) เป็นการส่งเสริมให้เกิดการประหยัดน้ำมัน ช่วยลดการนำเข้าน้ำมันดิบซึ่งประเทศไทยมีอัตราการนำเข้าเพิ่มสูงขึ้นทุกปี เท่ากับว่า หากควบคุมการนำเข้าได้จะมีความคุ้มค่าในเชิงต้นทุน (Cost) และ ผลประโยชน์ที่ได้รับ (Benefit) ในระยะยาว

(2) เป็นการส่งเสริมให้ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ หรือ ก๊าซเรือนกระจก รวมถึงยังเป็นการสนับสนุนให้เกิดทางเลือกใหม่กับภาคอุตสาหกรรมการผลิตให้เป็นอุตสาหกรรมโลกสีเขียว

(3) เป็นการส่งเสริมราคาสินค้าการเกษตร ซึ่งใช้เป็นสารเคมีตั้งต้นในการผลิต เช่น อ้อย มันสำปะหลัง หรืออื่นๆ ที่สามารถสกัดเป็นสารเอทานอลมาผสมในเชื้อเพลิงลดการนำเข้าสารอ็อกเทน (Octane) ประหยัดต้นทุนการผลิต เงินไม่รั่วไหลออกนอกประเทศ

(4) เป็นการสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ปลอดมลพิษ และเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศตามมาตรฐาน EURO 5 สร้างการแข่งขันในเวทีระดับโลกได้

(5) เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความประหยัดในการใช้พลังงานน้ำมัน ซึ่งถือว่าเป็นพลังงานที่ภาครัฐต้องนำเข้าจากต่างประเทศมูลค่านับแสนล้านบาท

เมื่อวิเคราะห์นโยบายการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ พบว่า การกำหนดวัตถุประสงค์และการกำหนดทางเลือกของนโยบายมีความชัดเจนและเห็นเป็นรูปธรรมในประเด็นที่จะเป็นการลดการนำเข้าน้ำมันดิบและส่งเสริมให้เกิดการประหยัดพลังงานในระยะยาว แต่เมื่อพิจารณามุมมองอีกด้านหนึ่งภาครัฐยังขาดข้อมูลในการวิเคราะห์พลังงานทางเลือกอื่นๆ ซึ่งรถยนต์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าก็จะช่วยประหยัดพลังงานได้มากที่สุด แนวนโยบายภาครัฐในการส่งเสริมรถยนต์พลังงานไฟฟ้ายังไม่มีมีความชัดเจนมากนัก อีกทั้งในปัจจุบันนี้ อุตสาหกรรมยานยนต์ได้นำนวัตกรรมที่เรียกว่า Hybrid Synergy หรือรถยนต์พลังงานผสมผสานเป็นการนำระบบไฟฟ้าจากพลังงานแบตเตอรี่มาเป็นกำลังขับเคลื่อนเสริมกับระบบเครื่องยนต์ และมีการปล่อยมลพิษที่น้อยมาก แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับจากประชาชนมากนัก เพราะต้นทุนในการผลิตแบตเตอรี่ค่อนข้างสูง ประกอบกับภาครัฐไม่ได้กำหนดนโยบายเพื่อสนับสนุนอย่างจริงจัง จึงทำให้ราคาจำหน่ายรถยนต์ประเภทนี้สูงกว่ารถยนต์ที่ใช้พลังงานเชื้อเพลิงปกติ ประชาชนส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะซื้อรถยนต์ธรรมดาเสียมากกว่า อีกทั้ง ผู้ใช้รถไม่คุ้นเคยกับรถยนต์ที่ใช้พลังงานผสมผสาน บางส่วนมีทัศนคติถึงขั้นที่ว่า การใช้รถยนต์ประเภทนี้อาจจะก่อให้เกิดการลัดวงจรของระบบกระแสไฟฟ้าเป็นอันตรายต่อชีวิต การเกิดทัศนคติแบบนี้เป็นผลมาจากภาครัฐขาดการประสานงานทำความเข้าใจกับประชาชนเพื่อป้องกันการเข้าใจผิด ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วภาคเอกชนมีความพยายามที่จะชี้แจงว่าระบบรถยนต์ประเภทนี้มีความปลอดภัยสูงมาก แต่ประชาชนขาดความเชื่อมั่นเพราะคิดว่าเป็นกลุ่มนายทุนยอมต้องการกำไรซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติ อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้นโยบายนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2559 อาจจะเกิดผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย (spillover effect) เนื่องด้วย โครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์จะบังคับ

ใช้กับรถยนต์รุ่นใหม่เท่านั้น ในขณะที่ ประชาชนส่วนใหญ่มีช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนรถยนต์ที่ยาวนานเนื่องจาก ราคารถยนต์ที่สูง จึงนิยมใช้รถยนต์คันเดิมเท่ากับว่า วัตถุประสงค์ที่รัฐบาลต้องการลดพลังงานและเป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม อาจจะไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ดังนั้น แนวทางที่เหมาะสมของการส่งเสริมนโยบายนี้ให้ ประสบความสำเร็จอาจจะพิจารณาประเทศญี่ปุ่นเป็นกรณีศึกษา กล่าวคือ มีการนำรถยนต์เก่ามาแลกเป็น ส่วนลดกับรถยนต์คันใหม่ จะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเลือกซื้อรถยนต์รุ่นใหม่ที่ประหยัดพลังงานมาก ขึ้น หรือ พัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ (Public Mass Transit Development) ให้มีประสิทธิภาพสูง (High Performance) มีจุดเชื่อมโยงทั้งรถโดยสารประจำทาง รถไฟลอยฟ้า รถไฟใต้ดิน และ สร้างความเข้าใจให้กับ ประชาชนเกิดแรงจูงใจลดการใช้รถยนต์ส่วนตัวและมาใช้บริการขนส่งสาธารณะ ถ้าภาครัฐดำเนินนโยบายได้ใน ลักษณะรูปแบบนี้จะก่อให้เกิดความคุ้มค่าทางด้านต้นทุนและผลประโยชน์ในระยะยาวมากกว่า

บทสรุป

นโยบายสาธารณะของภาครัฐในอดีตที่ส่งผลกระทบต่อปัจจุบันดังที่ได้กล่าวมา มีจุดอ่อนที่ควรปรับปรุง ในประเด็น การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ขาดความชัดเจน การจัดทำทางเลือกที่ไม่เหมาะสม รวมถึง การขาดการ ประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างประชาชนและรัฐบาล เป็นอุปสรรคทำให้ การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดการณ์ไว้ ดังเช่นที่ Wildavsky ได้แสดงทัศนะไว้ว่า “แนวทางการวิเคราะห์นโยบายและปัญหาจะต้องใช้องค์ความรู้แบบสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ที่มีความ หลากหลายเข้ามาวิเคราะห์นโยบาย อาทิเช่น รัฐศาสตร์ ปรัชญา เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยา สังคมวิทยา อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ดังกล่าวคงไม่สามารถอาศัยองค์ความรู้แบบสหวิทยาการเพียงอย่างเดียว ผู้ที่เป็นนักวิเคราะห์ นโยบายจะต้องมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจทางด้าน ประวัติศาสตร์ กฎหมาย มานุษยวิทยา และภูมิศาสตร์ เป็น บริบทที่สำคัญของนโยบายสาธารณะและจะต้องนำความรู้เหล่านั้นไปแก้ไขปัญหาได้จริง” ดังนั้นในการกำหนด นโยบายของภาครัฐจะต้องทำการประชาสัมพันธ์ชักชวนผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านเกี่ยวกับนโยบายนั้นเข้ามา วิเคราะห์ต้นทุน ผลประโยชน์ ผลกระทบ ทางเลือก การประเมินทั้งระบบ เพื่อสร้างตัวแบบที่เหมาะสมต่อการ นำไปปฏิบัติ สอดคล้องกับกับแนวความคิดของ Elmore และ Hohwood & Gunn ที่นำเสนอตัวแบบที่พัฒนา แล้วสามารถนำไปแก้ไขปัญหาการนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ตัวแบบการบริหารจัดการ ระบบ ตัวแบบระบบราชการ ตัวแบบพัฒนาองค์กร ตัวแบบความขัดแย้งและการต่อรอง เมื่อพิจารณาแล้วมี ความคิดเห็นว่า การใช้เพียงตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งเพียงแบบเดียวนั้นอาจจะไม่เหมาะสมกับการนำนโยบายไป ปฏิบัติของประเทศไทยมากนัก ควรเลือกใช้ตัวแบบการบริหารจัดการควบคู่ไปตัวแบบพัฒนาองค์กร เนื่องจาก ตัวแบบการบริหารจัดการจะช่วยให้การกำหนดวัตถุประสงค์และภาระงานมีความชัดเจนสอดคล้องกับนโยบายที่ ได้กำหนดไว้และมีมาตรฐานในการประเมินผลรวมถึงมีการบริหารจัดการที่เข้าไปแทรกแซงสังคมบนพื้นฐานของ การมีความรับผิดชอบ ประกอบกับ ตัวแบบพัฒนาองค์กรจะเป็นปรับทัศนคติของพนักงานในระดับปฏิบัติการ เมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บริหารระดับสูง ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมเพื่อแก้ไขปัญหาตามที่ได้รับมอบหมาย หาก ภาครัฐดำเนินการปรับใช้ตามวิธีนี้แล้ว จะสามารถช่วยให้เกิดการตัดสินใจเพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไข ปัญหาเชิงนโยบายที่ซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่และจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนในระยะ ยาว

Reference

- Chueklak, P. & Chongcharoen, S. (2016). Comparison of statistical data of rice price insurance project and rice pledge project and factors affecting rice price of each project. *Journal of Applied Statistics and Information Technology*, 1(1). Statistics, Faculty of Applied Statistics National Institute of Development Administration. (In Thai)

- Dan, A. Cothran. (1987). *Japanese Bureaucrats and Policy Implementation: Lessons for America*. Policy Studies Review. 6 (February 1987).
- Daniel A. Mazmanian & Paul A. Sabatier. (1989). *Implementation Public Policy*. Latham, Maryland: University Press of America, Inc.
- Dennis A. Rondinelli. (1973). Urban Planning as Policy Analysis: Management of the Urban Change. *Journal of the American Institute of Planner*. 39(1).
- Dror, Yehezkel. (2007). *Policy Analysis: A New Professional Role in Government Service*, in Shafritz, Jay M. & Hyde, Albert C. (2007) *Classic of Public Administration*. Wadsworth: Cengage Learning.
- Duncan Macrae, Jr. (1979, September-October). *Concept and Methods of Policy Analysis*. *Society*. 16(6).
- Edward S. Quade. (1982). *Analysis for Public Decision*. (2nd ed), New York: Elsevier Scientific.
- Elmore, Richard E. (1993). *Organizational models of social program implementation*, in Hill, Michael The Policy Process: A Reader. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- Hogwood, B.W. and Gunn, L.A. (1984). *Policy Analysis in the Real World*. New York: Oxford University Press.
- Kom Chad Luek (2013). *Cabinet adjusts car tax by 7 types according to carbon emission rate*. Retrieved, 2019, August 15. from <http://men.kapook.com/view52911.html>
- Robert L. Lineberry and Ira Sharkansky. (1971). *Urban Politics and Public Policy*. New York: Harper & Row.
- Thamrongthanyawong, S. (2017) *Public Policy: Concepts, Analysis and Processes*. Bangkok: Sema Dharma Publishing. (In Thai)
- Thomas, R. Dye. (1976). *Policy Analysis*. Alabama University of Alabama Press.
- Williams, W. (1971). *Social Policy Research and Analysis : The Experience in The Federal Social Agencies*. New York: American Elsevier Publishing Co.th
- Weber, Max. *Bureaucracy*, in Shafritz, Jay M. & Hyde, Albert C. (2007) *Classic of Public Administration*. Wadsworth: Cengage Learning.
- William, N. Dunn. (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

ผู้เขียน

อาจารย์บัณฑิตธร บัชรอด

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี รหัสไปรษณีย์ 84100

e-mail: jonathan2624christ@gmail.com