

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566

จินอนันชญา สายอรุณวัฒน์¹ พัด ลวางกูร²
 นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ³ กฤติธี ศรีเกตุ⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 โดยการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง

ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 ได้แก่ (1) การระบุปัญหา เกิดจากความเดือดร้อนของเกษตรกรชาวสวนยางจากราคายางที่ตกต่ำมาเป็นเวลานานและต่อเนื่อง ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองผ่านการหาเสียงเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงให้กับพรรคที่จะสามารถผลักดันการแก้ไขปัญหาได้ (2) การเข้าสู่วาระ ภายหลังการเลือกตั้งจึงนำไปสู่การเจรจาต่อรองเข้าร่วมรัฐบาลโดยนำนโยบายของแต่ละพรรคที่ใช้หาเสียงมาเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วม โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาดังกล่าวต้องจัดทำเป็นนโยบายหลักและนโยบายเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรโดยเร็วให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น (3) การก่อตัวของนโยบาย มีความชัดเจนมากขึ้นผ่านการประชุมระหว่างคณะกรรมการยางนโยบายธรรมชาติที่มีข้าราชการฝ่ายประจำและฝ่ายการเมืองร่วมกันหาข้อสรุปโครงการ (4) การอนุมัตินโยบาย โดยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติเป็นนโยบายออกมามาตลอดอายุของรัฐบาล รวม 4 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562-2563) ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2563-2564) ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2564-2565) และระยะที่ 4 (พ.ศ. 2566) และ (5) การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการยางแห่งประเทศไทยได้นำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างราบรื่นครบถ้วนทั้ง 4 ระยะ

คำสำคัญ: กระบวนการกำหนดนโยบาย; ประกันรายได้; เกษตรกรชาวสวนยาง

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 282 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: yingdream42@gmail.com

^{2,3,4} คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Politics in the Process of Formulating the Rubber Farmer Income Insurance Policy from 2019 to 2023

Jin-Ananchaya Saiaroontawat¹ Pad Lavankura²

Nithita Siripongtugsin³ Gritthee Srigate⁴

Abstract

This research article aims to study the process of formulating the rubber farmer income insurance policy from 2019 to 2023. The study was conducted from documents and interviews with persons involved with the rubber farmer income insurance policy.

Findings are as follows: The process of formulating the rubber farmer income insurance policy from 2019 to 2023 was the following. (1) Problem identification: The problems arose from the suffering of the rubber farmers from a long and continuous decline of rubber prices. The policy was supported by political parties through the election campaigns and the casting of votes for the party that could solve the problems. (2) Agenda setting: After the election, there was the negotiation for joining the government using the policies of each party in the election campaigns as the condition for joining the government. Such problems had to be organized as both major policies and emergency policies to speedily solve the problems for farmers and to be more explicit. (3) Policy formulation: The policy became more explicit through meetings between the Committee on Natural Rubber Policy (CNRP) consisting of government officials and political officials trying to find a policy summary. (4) Policy approval: The Cabinet approved the policy in four phases throughout the government's term i.e. the first phase (2019-2020); the second phase (2020-2021); the third phase (2021-2023); and the fourth phase (2023). (5) Policy implementation: The Rubber Authority of Thailand implemented the policy smoothly and completely in all four phases.

Keywords: Process of Formulating; Income Insurance; Rubber Farmers

Type of Article: Research Article

¹ Doctor of Philosophy Program in Politics, Ramkhamhaeng University
282 Ramkhamhaeng Road, Haumark, Bangkok 10240, Thailand
Corresponding Author Email: yingdream42@gmail.com

^{2,3,4} Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกำหนดนโยบายสาธารณะที่ออกมาย่อมสัมพันธ์กับการนำนโยบายไปปฏิบัติเนื่องจากหากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพแล้ว นโยบายที่ออกมาย่อมไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ปัญหาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สัมพันธ์กับปัจจัยต่าง ๆ อย่างแยกไม่ออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายได้ จากการศึกษาที่ผ่านมาในอดีต พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ปัญหาด้านสมรรถภาพขององค์กรสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อยเพียงใด ปัญหาด้านความสามารถในการควบคุมหรือวัดความก้าวหน้าการปฏิบัติงาน ปัญหาการขาดความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของประชาชน ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานรับผิดชอบและความสัมพันธ์อันดีกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และปัญหาการสนับสนุนและความผูกพันของคนในองค์กรหรือของบุคคลสำคัญ (Phayakpet, 2015, pp. 23-26)

จึงเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะที่ออกมาจากฝ่ายการเมืองที่มักจะทำตามนโยบายที่ได้หาเสียงเอาไว้ เพื่อเป็นการรักษาสถานะคะแนนเสียงเดิมเอาไว้ พร้อมทั้งแสวงหาคะแนนเสียงเพิ่มขึ้นในอนาคตได้ หากประชาชนพึงพอใจในนโยบายดังกล่าว แต่จากการศึกษาที่ผ่านมากลับพบว่า ลักษณะของการกำหนดนโยบายจากฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นผู้นำทางการเมืองย่อมเกิดปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติอันจะนำไปสู่ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาการกำหนดนโยบายสาธารณะที่สัมพันธ์กับระบบราชการคือ ฝ่ายปฏิบัติที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อให้นโยบายสาธารณะดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ยางพาราเป็นพืชที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ในปี พ.ศ. 2565 ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกยางพาราโดยรวม 24.16 ล้านไร่ มีพื้นที่เก็บเกี่ยวยางพาราอยู่ที่ 21.93 ล้านไร่ ให้ผลผลิตยางพารา 4.75 ล้านตัน ซึ่งผลผลิตดังกล่าวได้สร้างรายได้ให้กับเกษตรกรชาวสวนยางที่ขึ้นทะเบียนกับการยางแห่งประเทศไทย จำนวน 1.7 ล้านครัวเรือน ปริมาณการส่งออก 4.46 ล้านตัน มีส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 41.96 มูลค่า 10,498.65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณกว่า 3.5 แสนล้านบาท ซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและรายได้ของเกษตรกรชาวสวนยาง (The Office of Industrial Economics and Plastics Institute of Thailand, 2023; The Secretariat of The House of Representatives, 2023, pp. 3-1, 3-2)

ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาว่านโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางในช่วงปี พ.ศ. 2562-2566 มีกระบวนการและปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ได้แก่ รัฐบาล พรรคการเมือง การยางแห่งประเทศไทย และสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง (สมาคม สหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง) ว่ามีบทบาทในกระบวนการการกำหนดนโยบายอย่างไรบ้าง และมีใครบ้างเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการดังกล่าว จนนำไปสู่การผลักดันและกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางออกมา ก่อนนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรชาวสวนยางตามวัตถุประสงค์ของโครงการได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีการกำหนดนโยบายสาธารณะ แนวคิดและทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ แนวคิดและทฤษฎีพรรคการเมือง และนโยบายยางพาราของพรรคประชาธิปัตย์
2. ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 ได้แก่ การระบุปัญหา (problem identification) การเข้าสู่วาระ (agenda setting) การก่อตัวของนโยบาย (policy formulation) และการอนุมัตินโยบาย (policy legitimation)

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

ทำให้ทราบกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเกี่ยวข้องกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร ตลอดจนการประยุกต์ใช้เทคนิคทางวิชาการเพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ในการตัดสินใจเลือกสิ่งที่ดีที่สุด หรือสิ่งที่สร้างความพึงพอใจให้แก่สังคม การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงควรมองให้ครอบคลุม รายละเอียดเริ่มตั้งแต่การระบุปัญหา การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การเลือกทางเลือกในการแก้ปัญหาการเสนอร่างนโยบายและการอนุมัติประกาศเป็นนโยบาย

ผู้วิจัยสังเคราะห์กระบวนการการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นการระบุปัญหา (problem identification) เป็นขั้นตอนการพิจารณาข้อเรียกร้องที่แสดงออกของประชาชนเพื่อให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา ประเด็นของปัญหาที่มีสภาพความรุนแรงและอยู่ในความสนใจของสังคมจะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐบาล ประเด็นปัญหาจึงสามารถเข้าสู่กระแสของปัญหา (problem stream) และกำหนดให้เป็นนโยบายออกมาได้อย่างรวดเร็ว (Dye, 2011, p. 15)

Dye (2011, p. 1) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ และอะไรคือความแตกต่างที่รัฐบาลทำล้วนเป็นนโยบายสาธารณะ แต่การที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐบาลได้นั้นจะต้องได้รับความสำคัญจากกระแสการเมือง (politic stream) ด้วย เช่น การตีแผ่ของสื่อมวลชน ค่านิยมของผู้นำและของสังคม ความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ ความคิดเห็นและความรู้สึกร่วมของสาธารณะ รวมทั้งบริบทของการเมืองในขณะนั้น ตลอดจนกระแสนโยบาย เช่น แนวทางการแก้ปัญหา ความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหา วิธีการในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเมื่อปัญหานั้น ๆ ได้รับความสำคัญและมีการผลักดันในการแก้ปัญหา โอกาสที่ปัญหานั้นจะเข้าสู่วาระนโยบายก็มีมากขึ้น พร้อมกันนี้กระบวนการก่อตัวของนโยบายก็จะเริ่มขึ้น (Kingdon, 1995)

2. ขั้นการเข้าสู่วาระ (agenda setting) เป็นขั้นตอนของการนำประเด็นวาระของปัญหาของประชาชนที่สื่อมวลชนตีแผ่และผู้ที่เกี่ยวข้องสนใจ นำไปสู่การพิจารณาว่าจะตัดสินใจกับปัญหาเหล่านั้นอย่างไร ผู้นำกลุ่มผลประโยชน์ และสื่อมวลชน เป็นผู้สร้างวาระนโยบายที่ผลักดันปัญหาต่าง ๆ เข้าสู่วาระนโยบายการเข้าสู่วาระของนโยบาย โดยสื่อมวลชนยังทำหน้าที่กระตุ้นให้เกิดข้อสรุปต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่วาระของนโยบาย เพื่อจะนำไปสู่ขบวนการจัดตั้งสถาบันเพื่อการแก้ปัญหา ซึ่งประกอบด้วยกระแสปัญหา จะต้องประกอบด้วยแรงขับเคลื่อน (driver) หรือกระแส (stream) โดยตัวกระตุ้นให้เกิดนโยบายมีสองปัจจัย คือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน กล่าวคือ ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ความก้าวหน้าและการแพร่กระจายทางความคิดในด้านสิทธิมนุษยชนในระหว่างประเทศต่างประเทศ ในขณะที่ปัจจัยภายใน ได้แก่ นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล อิทธิพลของหน่วยงานภาครัฐ และความสนใจของผู้เชี่ยวชาญ ทั้งนี้ ประเด็นของปัญหาที่จะได้รับความสำคัญจากรัฐบาลนั้นเกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างขอบเขต (scope) ได้แก่ จำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบ ระดับความตื่นตัวของสาธารณะต่อปัญหาและเวลา ช่วงเวลาที่ปัญหานั้น ๆ อยู่ในความสนใจของสาธารณะ (Gerston, 1997)

3. ขั้นการก่อตัวของนโยบาย (policy formulation) เป็นขั้นตอนที่มีการพัฒนาโครงสร้างของนโยบายจะเริ่มขึ้นเมื่อประเด็นปัญหาได้ถูกนำเข้าสู่วาระของรัฐบาล ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงที่มา ทางเลือก ข้อเสนอต่าง ๆ ในการจัดการประเด็นปัญหานั้น ๆ อย่างไร ซึ่งไม่ใช่ว่าทุกทางเลือกหรือทุก ๆ ข้อเสนอจะได้รับการตอบสนองออกมาเป็นกฎหมายหรือคำสั่งรัฐ ขึ้นอยู่กับบริบทต่าง ๆ ในขณะนั้น โดยผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายอาจเลือกแก้ปัญหาโดยไม่ดำเนินการใด ๆ หรือปล่อยปัญหานโยบายนั้น ๆ แก่ไขได้ด้วยตัวมันเอง หรืออาจเกิดจากการไม่สามารถตัดสินใจเลือกว่าข้อเสนอใดดีกว่ากัน ซึ่งในขั้นตอนนี้ ประกอบด้วย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ได้แก่ รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงกับการแก้ไขปัญหของประเทศ ข้าราชการในระดับต่าง ๆ สมาชิกรัฐสภาโดยพิจารณาผ่านคณะกรรมการการชดเชยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการรับฟังข้อเท็จจริง และพิจารณาเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาสารณะ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทอย่างสูงในระบอบการก่อตัวของนโยบายสาธารณะที่มักจะเข้าไปติดต่อกับฝ่ายนิติบัญญัติ พร้อมข้อเรียกร้องต่าง ๆ เพื่อให้ออกเป็นกฎหมายในแนวทางที่ตนผลักดัน กลุ่มผลประโยชน์มักมีหลายกลุ่ม ซึ่งบางกลุ่มอาจมีเป้าหมายเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันในขณะทีหลาย ๆ กลุ่มมีเป้าหมายการดำเนินงานขัดแย้งหรือแตกต่างกัน (Nimpanich, 2004, pp. 121-125) ทางเลือกต่าง ๆ จะถูกเสนอขึ้นจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหโดยทุกฝ่ายจะมีการพัฒนาข้อเสนอของฝ่ายตนเพื่อให้รัฐบาลทางเลือกไปใช้ในการแก้ไขปัญหาดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการอนุมัตินโยบายควรนำเอาทางเลือกหลาย ๆ ทางเลือกเพื่อสะท้อนถึงผลประโยชน์ได้เสียของฝ่ายต่าง ๆ แล้วจึงตัดสินใจว่าใช้ทางเลือกใดในการแก้ไขปัญห (Yossomsakdi & Anantanatorn, 2012, p. 232)

ในการร่างกฎหมายหรือคำสั่งของฝ่ายบริหารเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่วางไว้เพื่อวิเคราะห์ทางเลือกหรือข้อเสนอต่าง ๆ ว่าจะแก้ไขปัญหานโยบายอย่างไร ใครเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายที่กำหนดขึ้น ซึ่งใช้เป็นหลักการกว้าง ๆ เนื่องจากการเขียนบทบังคับหรือข้อยกเว้นใด ๆ มักมีผลกระทบต่อการบริหารงาน และเนื้อหาสาระที่เป็นจริงของนโยบาย ถ้าการร่างกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ผิดพลาดย่อมส่งผลเสียต่อนโยบายที่ได้วางหลักการไว้ (Yossomsakdi & Anantanatorn, 2012, p. 233)

4. ขั้นการทำให้นโยบายชอบด้วยกฎหมาย (policy legitimation) หรือการอนุมัตินโยบาย (policy adoption) เป็นการเลือกสรรและออกกฎหมายมารองรับ จนไปถึงการประกาศใช้นโยบาย ขั้นการทำให้นโยบาย

ชอบด้วยกฎหมาย (policy legitimization) จะเริ่มขึ้นเมื่อนโยบายสาธารณะได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการแล้ว ก่อนที่จะนำนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องทำให้เห็นนโยบายนั้น ๆ ชอบด้วยกฎหมายก่อนเพื่อนำนโยบายสาธารณะเหล่านั้นไปบังคับใช้ตามกฎหมายได้ หรือกล่าวคือการมีกฎหมายมารองรับนโยบายที่ได้รับการทำให้เป็นกฎหมายย่อมมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ (Yossomsakdi & Anantanatorn, 2012, p. 241)

กล่าวโดยสรุป การศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้ชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 ผู้วิจัยสังเคราะห์ขั้นตอนกระบวนการกำหนดนโยบายแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย การระบุปัญหาที่เป็นขั้นตอนที่แสดงออกถึงความต้องการให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา การเข้าสู่วาระที่เป็นกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาและมีการใช้ความคิดเห็นจากสื่อมวลชนด้วย การก่อตัวของนโยบายที่ริเริ่มและมีการพัฒนานโยบายที่เกิดจากระบบราชการ และการอนุมัตินโยบายให้มีความชอบธรรมตามกฎหมายเป็นการตัดสินใจทางการเมือง เพื่อวิเคราะห์กระบวนการและปฏิสัมพันธ์ในแต่ละขั้นตอนของนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางตั้งแต่เริ่มต้นจนได้รับการอนุมัติเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

ตัวแบบทฤษฎีระบบ

ตัวแบบนี้เสนอแนะว่านโยบายสาธารณะเกิดขึ้นมาจากการตอบสนองของระบบการเมือง (political system) ที่มีต่อสภาพแวดล้อม (environment) กล่าวคือ ระบบการเมืองทุกระบบไม่ว่าจะมีโครงสร้างหรือกระบวนการเช่นไรต้องมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ หน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ การจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม โดยมีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตาม การจัดสรรแบ่งปันดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ (1) มีการเรียกร้องหรือความต้องการ (demands) ได้แก่ ความต้องการในสินค้าและบริการ ความต้องการทางสัญลักษณ์ ความต้องการในการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม ความต้องการที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง และ (2) การสนับสนุน (supports) ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าเกิดขึ้นกับระบบ ได้แก่ การให้ความสนับสนุนทางวิทยุ การเชื้อฟังกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดไว้ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การแสดงความนับถือและเคารพอำนาจของรัฐ สัญลักษณ์และพิธีการต่าง ๆ โดยทั่วไปเมื่อระบบได้รับปัจจัยนำเข้าก็จะแปรรูปให้เป็นปัจจัยนำออก (outputs) หรือนโยบาย (policy) ปัจจัยนำเข้านี้ประกอบไปด้วยข้อเรียกร้องและการสนับสนุนที่อาจเกิดขึ้นได้ทั้งจากภายในระบบการเมืองเอง อันได้แก่ ระบบวัฒนธรรม โครงสร้างของสังคม ระบบเศรษฐกิจ ประชากร และระบบอื่น ๆ ซึ่งเป็นส่วนย่อยของระบบสังคมหรืออาจเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมภายนอกการเมือง อันได้แก่ ระบบการเมืองและสังคมอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่สังคมและระบบการเมืองที่กำลังพิจารณาอยู่

ตัวแบบระบบเป็นการอธิบายให้เห็นว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง ระบบคือกลุ่มของการกระทำที่สัมพันธ์กันหรือกลุ่มขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีข้อสังเกตว่าระบบเป็นเพียงเครื่องมือในการมองหรือวิเคราะห์ของจริง เมื่อพูดถึงระบบต้องพูดถึงขอบเขตของระบบและสภาพแวดล้อมของระบบ (Anumanrajadhon, 2013, pp. 74-77) นักวิเคราะห์แนวระบบในทางรัฐศาสตร์เห็นว่าเราสามารถแยกระบบการเมืองออกจากระบบอื่น ๆ หรือจากสภาพแวดล้อม (environment) ของระบบได้ อย่างน้อยในแง่ของการวิเคราะห์ถ้าสามารถแยกระบบการเมืองออกมาได้แล้วเราจะเห็นระบบการเมืองเป็นหน่วยที่มีปัจจัยป้อนเข้าสู่ระบบการเมืองที่เรียกว่าปัจจัยนำเข้า (inputs) และสิ่งที่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองเรียกว่าปัจจัยนำออก (outputs) ปัจจัยนำเข้าจะถูกกระบวนการเมืองแปรสภาพไปเป็นปัจจัยนำออก เมื่อเป็นปัจจัยนำออกแล้วก็จะ

ส่งผลกระทบต่อตัวระบบและสภาพแวดล้อมของระบบเพราะปัจจัยนำออกจะถูกป้อนกลับและกลายมาเป็นปัจจัยนำเข้าที่เปลี่ยนแปลงในระยะต่อไปทำให้เห็นภาพได้ว่ากระบวนการที่เป็นวัฏจักรหมุนเวียนต่อไปเรื่อย ๆ ส่วนสภาพแวดล้อมคือส่วนที่อยู่นอกขอบเขตของระบบการเมืองและมีอิทธิพลต่อการทำงานของระบบ ดังนั้น ระบบคือชุดของสถาบันและกิจกรรมในสังคมซึ่งทำหน้าที่แปรสภาพปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ ให้เป็นการตัดสินใจซึ่งต้องการการสนับสนุนของสังคม กิจกรรมที่อยู่ในขอบเขตของระบบเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมโดยมีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น

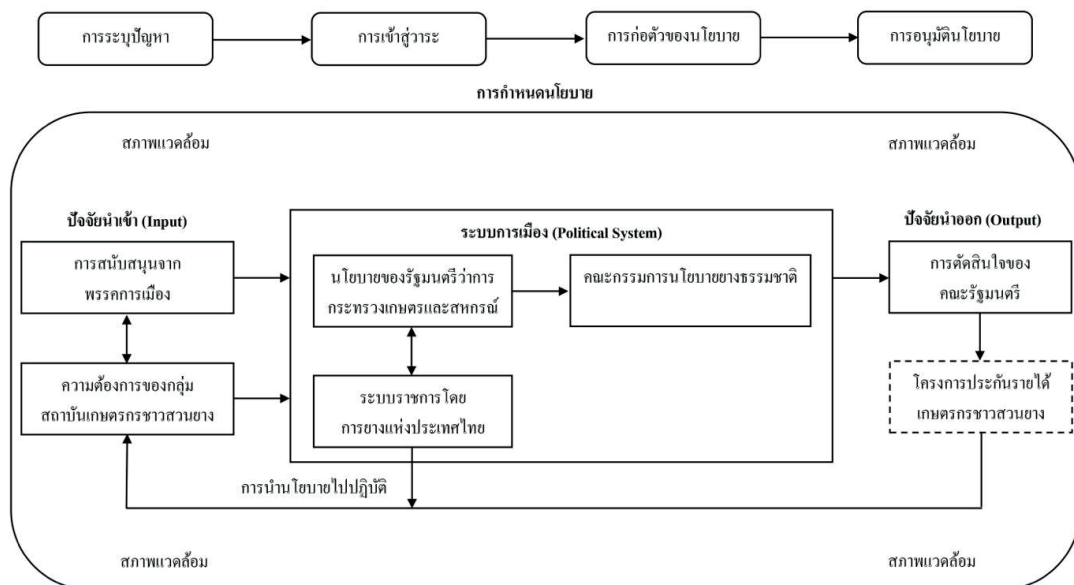
ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาองค์การที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคม (social reality) ในองค์การ ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (formal positions) แต่มีอยู่กระจุกกระจายในองค์การ ในทัศนะนี้หมายความว่าสมาชิกขององค์การทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่จะต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน (street-level bureaucrats) โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การยืดหยุ่นนโยบายใหม่ ๆ ที่จะไม่เป็นผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบาย แนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเอง โดยนัยนี้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงการปฏิบัติเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า

ข้อเท็จจริงที่สนับสนุนตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model) นี้คือการนำแนวทางหรือตัวแบบที่ถือว่าเป็นพิมพ์เขียวมาใช้ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม นโยบายหรือโครงการในบางครั้งยากที่จะเกิดขึ้นมาจากส่วนบนของโครงสร้างในสังคมได้ หรือแม้แต่ว่าจะเกิดขึ้นมาได้ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังเป็นเรื่องที่อยู่ห่างไกลจากความเป็นจริง ซึ่งหมายความว่าในบางครั้งการกำหนดนโยบาย การออกแบบนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ หรือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง และการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์จำเป็นต้องผ่านกระบวนการของการเรียนรู้ (learning process) เพื่อให้เข้าใจสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง (Chantarasorn, 2016, pp. 137-139)

การศึกษาครั้งนี้จะใช้ตัวแบบทฤษฎีระบบสำหรับวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางเนื่องจากมีความครอบคลุมทั้งกระบวนการโดยเริ่มตั้งแต่ปัจจัยนำเข้าที่เป็นการระบุปัญหาจากความต้องการของเกษตรกรชาวสวนยางและการสนับสนุนจากพรรคการเมือง ก่อนจะนำปัญหาดังกล่าวเข้าสู่ระบบการเมืองที่มีกระบวนการซับซ้อนทั้งการจัดท้าวาระและการก่อตัวของนโยบายที่มีตัวแสดงทั้งจากฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำเข้ามาเกี่ยวข้อง ก่อนจะมีการอนุมัตินโยบายดังกล่าวออกมาเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติต่อไป และจะใช้ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการมาวิเคราะห์ทั้งส่วนที่เป็นตัวแสดงผู้ร่วมกำหนดนโยบายและผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

1. การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) กำหนดศึกษาจากเอกสาร (documentary) ได้แก่ ตำรา งานวิจัย เอกสารทางวิชาการ เอกสารของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ในกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง และการสัมภาษณ์ (interview) กับกลุ่มภาคีรัฐ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการวางแห่งประเทศไทย กลุ่มพรรคการเมือง ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ และกลุ่มสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง ได้แก่ สมาคม สหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 โดย การเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ดังนี้

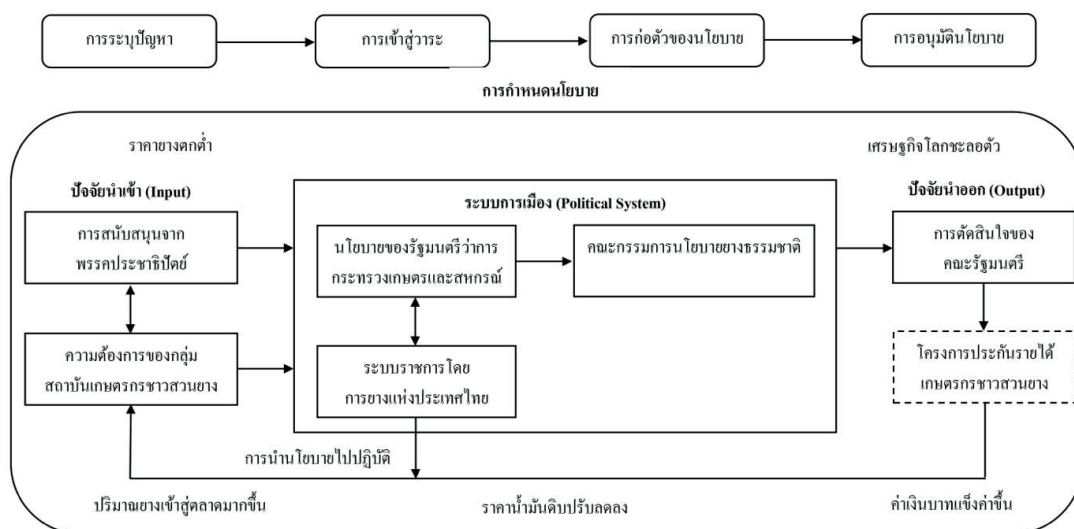
- 2.1 นายณกรณ์ ตรกรวิวัฒน์ ผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย
- 2.2 ดร.เพิก เลิศวังพง ประธานกรรมการการยางแห่งประเทศไทย
- 2.3 นายประพันธ์ บุญเกียรติ อดีตประธานกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ปี พ.ศ. 2563
- 2.4 ดร.เดชรัต สุขกำเนิด ผู้อำนวยการ Think Forward พรรคก้าวไกล
- 2.5 นายนิรศ ขำนุรักษ์ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์
- 2.6 นายเมฆินทร์ เอี่ยมสะอาด กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์

3. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และนำบันทึกที่ได้จากการสัมภาษณ์การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566

ได้แก่ การระบุปัญหา การเข้าสู่วาระ การก่อตัวของนโยบาย และการทำให้นโยบายชอบด้วยกฎหมาย ของโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562) โครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2563) โครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2564) และโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2566) มาจัดหมวดหมู่และจัดกลุ่มข้อมูล แล้ววิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่อง การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 ดังแสดงในภาพ 2



ภาพ 2 กระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566

จากภาพกระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 พบว่า

1. การระบุปัญหา (problem identification) เกิดจากความเดือดร้อนของเกษตรกรชาวสวนยาง เป็นปัญหาที่เป็นปัจจัยนำเข้าอันเป็นความต้องการของกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางที่ขึ้นทะเบียนกับการยางแห่งประเทศไทยทั้งสมาคม สหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง ในช่วงปี พ.ศ. 2562 อันเนื่องมาจากราคายางที่ตกต่ำมาเป็นเวลานานและต่อเนื่อง จึงเกิดการเรียกร้องโดยนำเสนอข้อมูลข่าวสาร การประสบปัญหาดังกล่าวผ่านสื่อสารมวลชนให้ได้รับทราบเป็นปัญหาสาธารณะที่จำเป็นต้องนำไปสู่การแก้ไขปัญหา ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองผ่านการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ที่ให้ความสำคัญกับเกษตรกรชาวสวนยางอันเนื่องมาจากอยู่ใกล้ชิดกับเกษตรกรและเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญของพรรค จึงทำให้การระบุปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่พร้อมจะผลักดันให้เกิดเป็นธรรมได้

2. การเข้าสู่วาระ (agenda setting) เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงแล้วนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสถาบันเกษตรกรชาวสวนยางและโดยเฉพาะการยางแห่งประเทศไทยที่ถือเป็นหน่วยงานภาครัฐในระบบราชการที่เป็นตัวกลางประสานงานเพื่อดำเนินโครงการระหว่างภาครัฐกับเกษตรกรผ่านสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง ซึ่งได้แก่ สมาคม สหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ภายหลังจากที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กับการยางแห่งประเทศไทยได้สรุปรายละเอียดที่จะดำเนินโครงการเพื่อมุ่งให้เกษตรกรชาวสวนยางที่ขึ้นทะเบียนกับการยางแห่งประเทศไทยได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง จึงทำการเสนอเพื่อให้การก่อตัวของนโยบายดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

3. การก่อตัวของนโยบาย (policy formulation) เมื่อการเจรจาต่อรองกันระหว่างช่วงจัดตั้งรัฐบาลที่มีการพูดคุยถึงนโยบายต่าง ๆ ที่พรรคร่วมรัฐบาลใช้หาเสียงในการเลือกตั้ง รวมถึงพรรคประชาธิปัตย์ที่มีการชูนโยบายการประกันรายได้ โดยมองว่าในอดีตได้เคยทำสำเร็จมาแล้วในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เกษตรกรชาวสวนยางได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงแล้วจะไม่เกิดปัญหาขาดทุนสะสม ซึ่งจะทำให้สามารถดำรงชีวิตได้แบบมั่นคง การถกเถียงกันเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ข้อดี และข้อเสียของโครงการ ดำเนินการผ่านการประชุมระหว่างคณะกรรมการนโยบายธรรมชาติที่มีข้าราชการฝ่ายประจำจาก 4 หน่วยงานหลักเข้าร่วมเพื่ออภิปรายได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงการคลัง รวมถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการยางแห่งประเทศไทย ที่มีความคิดเห็นอย่างหลากหลายอันนำไปสู่การปรับปรุงโครงการให้สอดคล้องระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ

4. การอนุมัตินโยบาย (policy legitimation) โดยคณะรัฐมนตรีมีขั้นตอนคือคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติจะเป็นผู้นำโครงการดังกล่าวเข้าคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะมีการพิจารณา 2 วาระ ได้แก่ วาระแรกคณะรัฐมนตรีต้องให้ความเห็นชอบกับคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติซึ่งจะมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมกลับคืนมา จากนั้นในวาระสองจึงเป็นการนำเสนอรายละเอียดของโครงการเพื่อนำไปสู่การพิจารณาอนุมัติเป็นนโยบายออกมา โดยโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางที่ผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีผลบังคับใช้ แบ่งออกเป็น 4 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562-2563) ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2563-2564) ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2564-2565) และระยะที่ 4 (พ.ศ. 2566)

5. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) เมื่อโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว การยางแห่งประเทศไทยในฐานะระบบราชการที่มีหน้าที่ได้นำไปดำเนินการเบิกจ่ายให้กับเกษตรกรชาวสวนยางจนบรรลุวัตถุประสงค์อย่างราบรื่น เนื่องจากโครงการนี้การยางแห่งประเทศไทยเป็นผู้เข้าร่วมจัดทำรายละเอียดให้กับรัฐบาล จึงสามารถเข้าใจขั้นตอนต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทำให้การนำไปปฏิบัติเป็นไปอย่างราบรื่นจนสิ้นสุดโครงการครบทั้ง 4 ระยะภายใต้รัฐบาลชุดนี้

การอภิปรายผล

จากผลการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 มีประเด็นที่น่าสนใจมาอภิปรายได้ดังนี้ การนำตัวแบบทฤษฎีระบบ (system model) มาประยุกต์เข้ากับกระบวนการกำหนดนโยบายทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การระบุปัญหา การเข้าสู่วาระ การก่อตัวของนโยบาย และการอนุมัตินโยบาย

พบว่า การที่จะสามารถทำให้นโยบายสาธารณะที่ออกมาแล้วนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลได้นั้น จำเป็นจะต้องให้ฝ่ายข้าราชการประจำเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในขั้นตอนการริเริ่มจัดทำนโยบายด้วย โดยจากกรณีศึกษานโยบายประกันรายได้ พบว่า การยางแห่งประเทศไทยได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การรับทราบปัญหาจากเกษตรกรชาวสวนยางที่จะต้องขึ้นทะเบียนกับการยางแห่งประเทศไทยไว้เพื่อประโยชน์ต่อการรับสิทธิประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ ของทุกรัฐบาล การรับทราบปัญหาดังกล่าวทำให้การยางแห่งประเทศไทยเข้าใจถึงปัญหาที่แท้จริงของเกษตรกรและเก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาดังกล่าวไว้เพื่อเสนอแนะต่อผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาก็ได้เมื่อได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วม

ในระบบการเมืองที่รวมขั้นตอนการเข้าสู่วาระและการก่อตัวของนโยบายจะพบว่าตัวระบบการเมืองมีความซับซ้อนอย่างยิ่ง เมื่อการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายการเมืองในการร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลโดยตกลงกันจะจัดทำนโยบายสาธารณะ แต่ข้อเท็จจริงคือฝ่ายการเมืองไม่ได้มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำรายละเอียดนโยบาย มีเพียงแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆ เมื่อตอนหาเสียง ฉะนั้นการจัดทำรายละเอียดของโครงการจึงถูกมอบให้กับการยางแห่งประเทศไทยในฐานะระบบราชการที่เป็นผู้ปฏิบัติ จัดทำรายละเอียดโครงการให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย และจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายจากฝ่ายการเมือง เพื่อให้โครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยางสามารถเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมและสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้

เมื่อโครงการประกันรายได้ถูกอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว การยางแห่งประเทศไทยจึงได้นำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของโครงการคือเบิกจ่ายให้กับเกษตรกรชาวสวนยางที่มีสิทธิได้รับประโยชน์จากโครงการ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า จากผลการศึกษาที่พบว่าเมื่อการยางแห่งประเทศไทยในฐานะระบบราชการที่เป็นข้าราชการประจำได้เข้าร่วมจัดทำนโยบายสาธารณะตั้งแต่เริ่มต้น ทั้งการจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ พร้อมข้อเสนอแนะที่มาจากสภาพปัญหาที่แท้จริงจากเกษตรกรและความต้องการให้เกิดนโยบายอย่างเป็นรูปธรรมจากฝ่ายการเมือง จึงสอดคล้องกับตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model) ที่หมายถึง ในการกำหนดนโยบายหรือการออกแบบนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ หรือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง และการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์จำเป็นต้องผ่านกระบวนการของการเรียนรู้เพื่อให้เข้าใจสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง (Chantarasorn, 2016, pp. 137-139)

ดังนั้น การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง พ.ศ. 2562-2566 ที่พบว่า การนำฝ่ายข้าราชการประจำในฐานะผู้ปฏิบัติมาเข้าร่วมจัดทำนโยบายสาธารณะย่อมจะส่งผลต่อความสำเร็จของการกำหนดนโยบายพร้อมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อการระบุปัญหา นโยบายสาธารณะโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาพร้อมแนวทางแก้ไข เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงและแนวทางแก้ไขที่หลากหลายจากประชาชนที่เดือดร้อน เมื่อการระบุปัญหามีความถูกต้องชัดเจนจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องได้

2. การจัดทำรายละเอียดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองที่มีความซับซ้อนจากคณะกรรมการหลายฝ่าย จำเป็นต้องรับฟังข้อเสนอแนะทั้งจากฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำ และภาคประชาสังคมด้วย

เพื่อให้นโยบายสาธารณะที่ออกมาเป็นที่ยอมรับของสังคมได้

3. การอนุมัตินโยบายสาธารณะโดยจำเป็นต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนสูงสุด ภาครัฐควรพิจารณาจากบริบทและสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมขณะนั้นด้วย เพื่อให้นโยบายสาธารณะที่ออกมาสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งต่อประเทศชาติและประชาชน

References

- Anumanrajadhon, M. (2013). *Public policy: Concept, analysis and process* (2nd ed.). Expernet. [In Thai]
- Chantarasorn, W. (2016). *Theory of public policy implementation* (7th ed.) Prikwarn Graphic. [In Thai]
- Dye, T. R. (2011). *Understanding public policy* (13th ed.). Longman.
- Gerston, L. N. (1997). *Public policy making: Process and principles*. M. E. Sharpe.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). Harper Collins.
- Nimpanich, J. (2004). *Policy analysis scopes, concepts, theories and case studies*. Sukhothai Thammathirat Open University Press. [In Thai]
- Phayakpet, A. (2015). *Mechanisms determining the policies of Thai Rak Thai Party*. Doctoral Dissertation of Philosophy (Politics), Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- The Office of Industrial Economics and Plastics Institute of Thailand. (2023). *Report on the condition of Thailand's rubber and rubber products industry*. Retrieved from <https://rubber.oie.go.th/box/Article/65638/รายงานสภาวะอุตสาหกรรมยาง%20รายปี%202566.pdf> [In Thai]
- The Secretariat of The House of Representatives. (2023). *Supporting documents for consideration of the motion requesting the House of Representatives to consider solving the problem of low agricultural product prices and high costs*. Author. [In Thai]
- Yossomsakdi, S., & Anantanatorn, A. (2012). *Public policy*. World Trade Thailand. [In Thai]