

กระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพ (Healthy Public Policy)

ผศ.ภก.พงศ์เทพ สุธีรวุฒิ
ผู้อำนวยการสถาบันการจัดการระบบสุขภาพ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
9/04/54

ส่วนที่ 1 แนวคิดเรื่องการปฏิรูป
ประเทศ
และปฏิรูประบบสุขภาพ



ภาวะวิกฤตการณ์ของสังคมไทย

- ปัญหาทางเศรษฐกิจ เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน ซึ่งนับวันจะมีความแตกต่าง มีระยะห่างมากขึ้น
- สถาบันครอบครัว ความเป็นชุมชนที่เคยเข้มแข็ง กำลังแตกสลาย ทำให้สังคมอ่อนแอ
- วิกฤตการณ์ทางสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกใช้และถูกทำลาย เกิดการแย่งชิงทรัพยากร
- วิกฤตการณ์ทางวัฒนธรรม การคืบคลานของวัฒนธรรมตะวันตก ทุนนิยม วัตถุนิยม หรือการหยิบบจยวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือทางการเมือง
- วิกฤตการณ์ทางจิตวิญญาณ สังคมเกิดความถดถอยในความเอื้ออาทรต่อกัน มีความเห็นแก่ตัวมาก ต้องการเอาเปรียบกันมากขึ้นในทุกระดับ



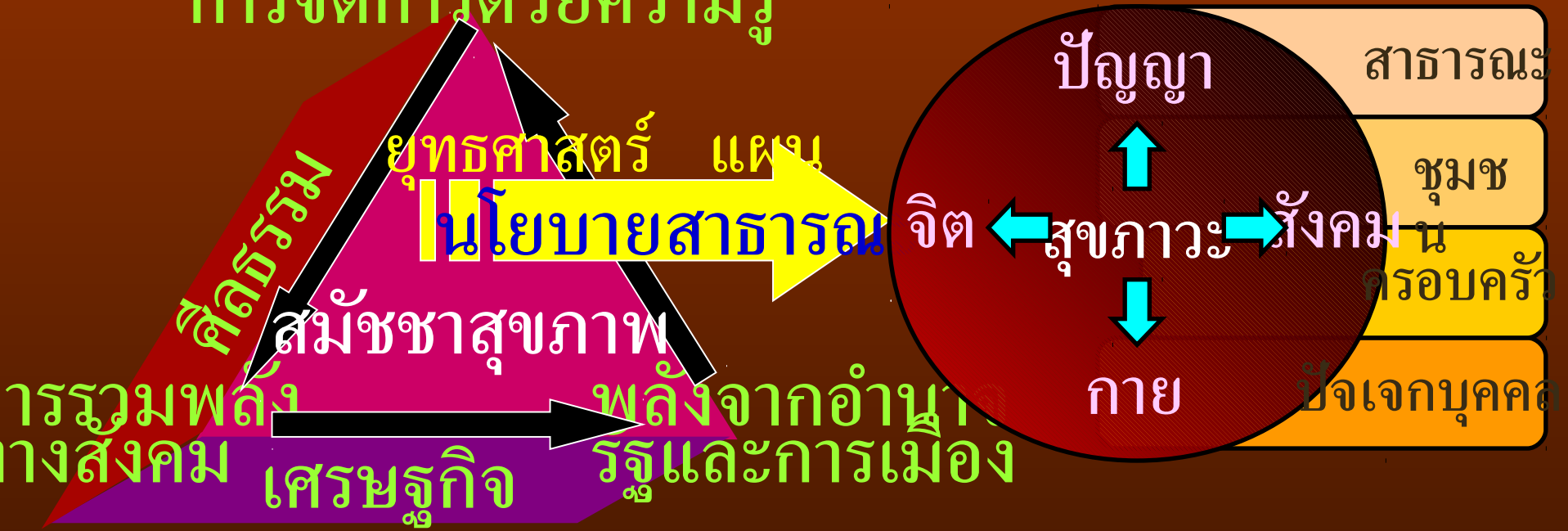
สาเหตุของปัญหาเกิดจากความ อ่อนแอของสังคมไทย

- ศีลธรรมอ่อนแอ นำไปสู่สภาวะวิกฤตทุกเรื่อง ทั้งรัฐ สังคม เศรษฐกิจ และปัญญา
- ปัญญาอ่อนแอ สังคมไทยใช้อำนาจมากกว่าปัญญา นิยมใช้ความเห็นมากกว่าการสร้างความรู้ สังคมไทยจึงใช้ปัญญาน้อย
- เศรษฐกิจอ่อนแอ ปัจจุบันเศรษฐกิจฐานบนส่วนใหญ่เป็นเศรษฐกิจเทียม การพัฒนาเศรษฐกิจทำลายเศรษฐกิจฐานล่าง
- รัฐอ่อนแอ องค์กรหลายองค์กรขาดธรรมาภิบาล
- สังคมอ่อนแอ ความสัมพันธ์ในสังคมไทยเป็นสังคมเชิงอำนาจ เป็นสังคมอุปถัมภ์พึ่งผู้อื่น ไม่พึ่งตนเอง จึงเกิดความสัมพันธ์ทางดิ่งมากกว่าทางราบ



แนวทางเพื่อสุขภาวะของสังคมไทย

การจัดการด้วยความรู้



การนโยบายสาธารณสุขอย่างมีส่วนร่วม คือ กระบวนการร่วมกันของ
ส่วน ในการสร้างและผลักดันทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยรวม
หรือเชื่อว่าจะทำให้เกิดสังคมสุขภาวะ โดยเป็นแนวทางถูกต้องภายใต้
ธรรมและความสมดุลทางเศรษฐกิจ

ทิศทางการปฏิรูปประเทศไทย

1. เป็นไปเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม
2. ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน นำไปสู่การปกครองของประชาชน
3. ให้พื้นที่จัดการตนเอง โดยชุมชนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2 ความหมาย หลักการ ของ นโยบายสาธารณะ



ความหมายของ นโยบายสาธารณะ (Public Policy)

- คำว่า “นโยบาย” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายว่า หมายถึง หลักการและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ
- มาจากศัพท์ว่า “นย + อุบาย” หมายถึง เค้าความที่สื่อให้เข้าใจเอาเอง หรือหมายถึง “แนวทางหรืออุบายที่ชี้ทางไปสู่วัตถุประสงค์”
- นอกจากนี้ คำว่า “ Policy ” มีความหมายว่า แนวทางปฏิบัติของบ้านเมืองหรือชุมชน มาจากรากศัพท์ภาษากรีก “Polis” ซึ่งหมายถึงเมือง รัฐ

ความหมายของ นโยบายสาธารณะ¹

- นโยบายสาธารณะถูกใช้เป็นคำที่แทนที่กลุ่มของกิจกรรมที่รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้อง (field of activity) เช่น ด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง ต่างประเทศ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข
- นโยบายสาธารณะ เป็นการแสดงออกของจุดหมายโดยทั่วไป (general purpose) หรือสถานการณ์ที่พึงประสงค์ (desired state of affairs) เช่น ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง
- นโยบายสาธารณะ เป็นเรื่องของข้อเสนอบางประการ (specific proposals) ของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่ต้องการให้รัฐรับไปดำเนินการ เช่น แนวทางการปฏิรูปการเมือง

¹ ทศพร ศิริสัมพันธ์ : Brain W.Hogwood and Lewis A Gunn, Policy Analysis for the real World,1984

- นโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจของรัฐบาล (decisions of government) ที่จะเลือกทำหรือไม่ทำ ซึ่งมักให้ความสนใจเฉพาะในช่วงเวลาที่กำลังจะตัดสินใจ (moments of choice) ²
- นโยบายสาธารณะเป็นการให้อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ (formal authorization) นำไปสู่การออกกฎหมาย กฎระเบียบ และให้อำนาจหน่วยงานที่รับผิดชอบ ³
 - นโยบายสาธารณะหมายถึงแผนงาน (program) และโครงการ (project) ของรัฐบาล ⁴
- นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตที่ทางรัฐบาลได้ดำเนินการไป
- นโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์ที่ทางรัฐบาลได้ดำเนินการไป

2 Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 1978

3 Ira Sharkansky, *The Political Scientist & Policy Analysis*, 1970

4 Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and Society*

- นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางที่รัฐบาล หรือ องค์กรของรัฐกำหนดขึ้นเพื่อการแก้ปัญหา ⁵
- นโยบายสาธารณะเป็นข้อเสนอสำหรับแนวทางการ ดำเนินงานของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือ รัฐบาล ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่เป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง ⁶
- นโยบายสาธารณะคือ ความคิดของรัฐบาลที่จะทำ อะไร อย่างไร เพียงใดเมื่อใด โดยมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ 1) การกำหนดเป้าหมาย 2)การ กำหนดแนวทาง 3)การกำหนดการสนับสนุน ⁷

5 Jame E. Anderson, Public Policy Making,1975

6 Carl J. Friedrich, Man and His Government, 1963

7 อมร รักษาสัตย์ , การพัฒนานโยบาย, 2520

นโยบายสาธารณะ

เป็นกิจกรรมที่
ชอบด้วยกฎหมาย

กิจกรรมของรัฐที่
จะเลือกทำหรือไม่ทำ

เป็นอำนาจในการ
จัดสรรค่านิยมของสังคม

อาจก่อผลกระทบ
ทั้งทางบวกและทางลบ

เป็นอำนาจของ
ผู้นำทางการเมือง

เป็นกิจกรรมทั้งภายใน
และภายนอกประเทศ

เป็นชุดของการกระทำ
ที่มีแบบแผนเป็นระบบ

เป็นผลจากการต่อรอง
ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์

มีเป้าหมายในการ
ตอบสนองประชาชน

เป็นการเลือก
ทางเลือกที่เหมาะสม

เป็นกิจกรรมที่
ต้องปรากฏเป็นจริง

เป็นการตัดสินใจเพื่อ
ประชาชนจำนวนมาก

มีผลลัพธ์ในการ
แก้ไขปัญหาสังคม

สรุปความหมายของ นโยบายสาธารณะ ที่ยอมรับกันทั่วไป

แนวทางที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล ซึ่งอาจ
จะเป็นองค์กรหรือตัวบุคคลที่มีอำนาจโดยตรงตาม
กฎหมายภายใต้ระบบการเมืองนั้น ๆ ทั้งนี้ นโยบาย
สาธารณะจะครอบคลุมตั้งแต่สิ่งที่รัฐบาลตั้งใจจะกระทำ
หรือไม่กระทำ การตัดสินใจของรัฐบาลในการตั้งเป้า
หมาย หรือสร้างคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม กิจกรรมหรือ
การกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาล รวมถึงถึงผลผลิตและ
ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงการแบ่งสรรทรัพยากร
และการสนับสนุน

- ในความหมายที่แคบ นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม/การกระทำของรัฐบาล และมติการเลือกตั้งตัดสินใจของรัฐบาล
- ในความหมายที่กว้าง นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการกระทำของรัฐบาลอย่างกว้าง ๆ ที่รัฐบาลได้ตัดสินใจเลือก และกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีการวางแผนการจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

ข้อสังเกต

- นโยบายระดับชาติมักมีลักษณะครอบคลุมกว้างขวางแต่ขาดความชี้ชัดเฉพาะเจาะจง
- นโยบายระดับล่าง จะต้องสอดคล้องและสนับสนุนนโยบายระดับชาติ จะมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจง เน้นเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง



ลักษณะของนโยบายสาธารณะในมิติ

เพิ่มเติม

นโยบายสาธารณะ จึงมีลักษณะ 2 ส่วนที่สำคัญคือ

1. นโยบายสาธารณะเป็นทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยภาพรวม เห็นว่าหรือเชื่อว่าควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น² ซึ่งทิศทาง หรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาล ของภาค เอกชน หรือของภาคประชาชนก็ได้ ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงมี ความหมายกว้างขวาง โดยรวมถึงนโยบายของรัฐบาล กฎหมาย จากรัฐสภา นโยบายขององค์กรท้องถิ่น และการปฏิบัติการในระดับ สาธารณะของภาคประชาชน และภาคเอกชน
2. นโยบายสาธารณะ คือนโยบายใด ๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจาก หน่วยงานใด จะมีการดำเนินการตามนโยบายนั้นแล้วหรือไม่ก็ตาม หากมีผลกระทบต่อสังคม ชุมชน หรือสาธารณะ ถือเป็นนโยบาย สาธารณะ

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

ประการแรก ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย

ถ้ารัฐบาลหรือองค์กรใดก็ตาม สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (efficiency) ยิงจะทำให้องค์กรนั้นได้รับการ ยอมรับและความนิยมจากสาธารณะอย่างกว้างขวาง เช่น หากเป็นรัฐบาล ผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ มี โอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น

ประการที่สอง ความสำคัญต่อประชาชน

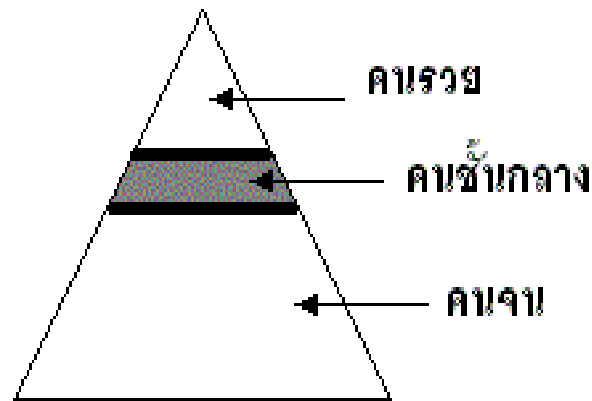
นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความ ต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอ ภาคทั่วหน้า หากนโยบายสาธารณะมีลักษณะในทางตรงกันข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ยากจน ด้อยการ ศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ

ประการที่สาม มองเป็นเครื่องมือของภาครัฐ

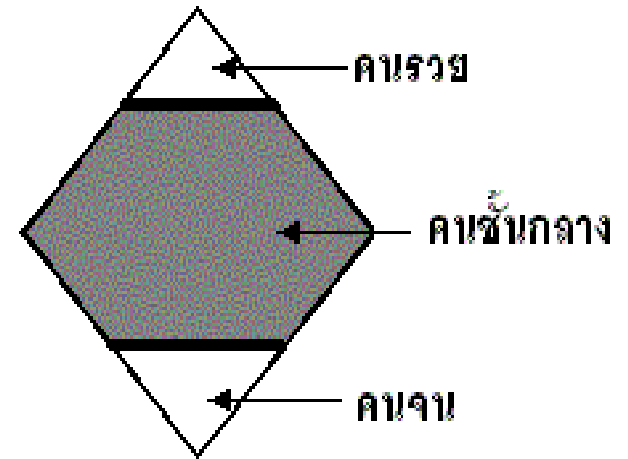
- ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
- ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน
- ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน
- เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม
- ในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- ในการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน
- ในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท
- ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ฐานะทางเศรษฐกิจ
เท่าเทียมกันแต่
ไม่เกิดขึ้นจริง

โครงสร้างแบบ
สี่เหลี่ยมจตุรัส
(สังคมคอมมิวนิสต์)



โครงสร้างแบบ
สามเหลี่ยมหน้าจั่ว
(สังคมด้อยพัฒนา)



โครงสร้างแบบ
สี่เหลี่ยมข้าวหลามตัด
(สังคมที่พัฒนาแล้ว)

นโยบายสาธารณะยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือของ
รัฐบาลอีกหลายประการ

- ในการรักษาความรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ
- ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ
- ในการเจริญสัมพันธภาพระหว่างประเทศ
- ในการรักษาผลประโยชน์ระหว่างประเทศ
- ในการส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานภายในประเทศ
- ในการส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานภายในประเทศ
- ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน
- ในการในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของสังคม
- ในการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนอย่างเสมอภาค
และทั่วถึง
- ในการพัฒนาชุมชนเมือง
- ในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ
- ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคง

ประการที่สี่ หากมองในมิติของภาคประชาชน

นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นกระบวนการแห่งการเรียนรู้ของสังคมที่สำคัญ เป็นกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งทิศทางของสังคมและเป็นกระบวนการที่จะทำให้ทราบถึงการให้คุณค่า (หรือการให้ความสำคัญ) ที่แตกต่างกันในสังคม



ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะ

- ประการแรก การมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน
- ประการที่สอง ต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ
- ประการที่สาม ต้องมีงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม
- ประการที่สี่ ต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และมีส่วนร่วมของประชาชน และถ้ามองความสำเร็จในมิติของผลที่เกิดจากกระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปใช้ อาจจะต้องมองถึง ผลลัพธ์ ผลที่ตามมา และผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งด้านบวกและด้านลบ มองถึงกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นกับสังคมที่ยั่งยืนและมีความต่อเนื่อง

ผู้ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย สาธารณะ

ผู้ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เป็นทางการ อาจประกอบด้วย

- 1) ฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่พิจารณาตัดสินนโยบายหรือออกกฎหมาย
- 2) ฝ่ายบริหาร หมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารบ้านเมือง มีอำนาจทั้งในการกำหนดนโยบายและการบริหารนโยบาย
- 3) ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่บรรดาข้าราชการ
- 4) ศาล มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยผ่านการใช้
อำนาจในการตีความ
รัฐธรรมนูญในแง่ของหลักการ

ผู้ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ไม่เป็นทางการ

อาจประกอบด้วย

- 1) กลุ่มผลประโยชน์ ทำหน้าที่เรียกร้องผลประโยชน์เพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม
- 2) พรรคการเมือง ทำหน้าที่เรียกร้องผลประโยชน์และรวบรวมกลั่นกรองผลประโยชน์
- 3) ปักเจกชน เช่นในสหรัฐยอมให้ปักเจกชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้วย



ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์ตัวแบบ นโยบายสาธารณะ



ตัวแบบนโยบายสาธารณะ

1. ตัวแบบที่พิจารณาหรือวิเคราะห์ในแง่ของกระบวนการ
 - 1.1 ตัวแบบผู้นำ (Elite Model)
 - 1.2 ตัวแบบกลุ่ม (Group Model)
 - 1.3 ตัวแบบสถาบัน (Institution Model)
 - 1.4 ตัวแบบระบบ (System Model)
 - 1.5 ตัวแบบกระบวนการ (Process Model)
2. ตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะที่พิจารณาในแง่ของผลลัพธ์หรือปัจจัยนำออก
 - 2.1 ตัวแบบเหตุผล (Rationalism Model)
 - 2.2 ตัวแบบส่วนเพิ่ม (Incremental Model)
 - 2.3 ตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Model)

3. ตัวแบบ กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม

3.1 กระบวนการนโยบายแบบเส้นตรง

3.2 กระบวนการนโยบายแบบเจรจาต่อรอง

3.2.1 ทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory)

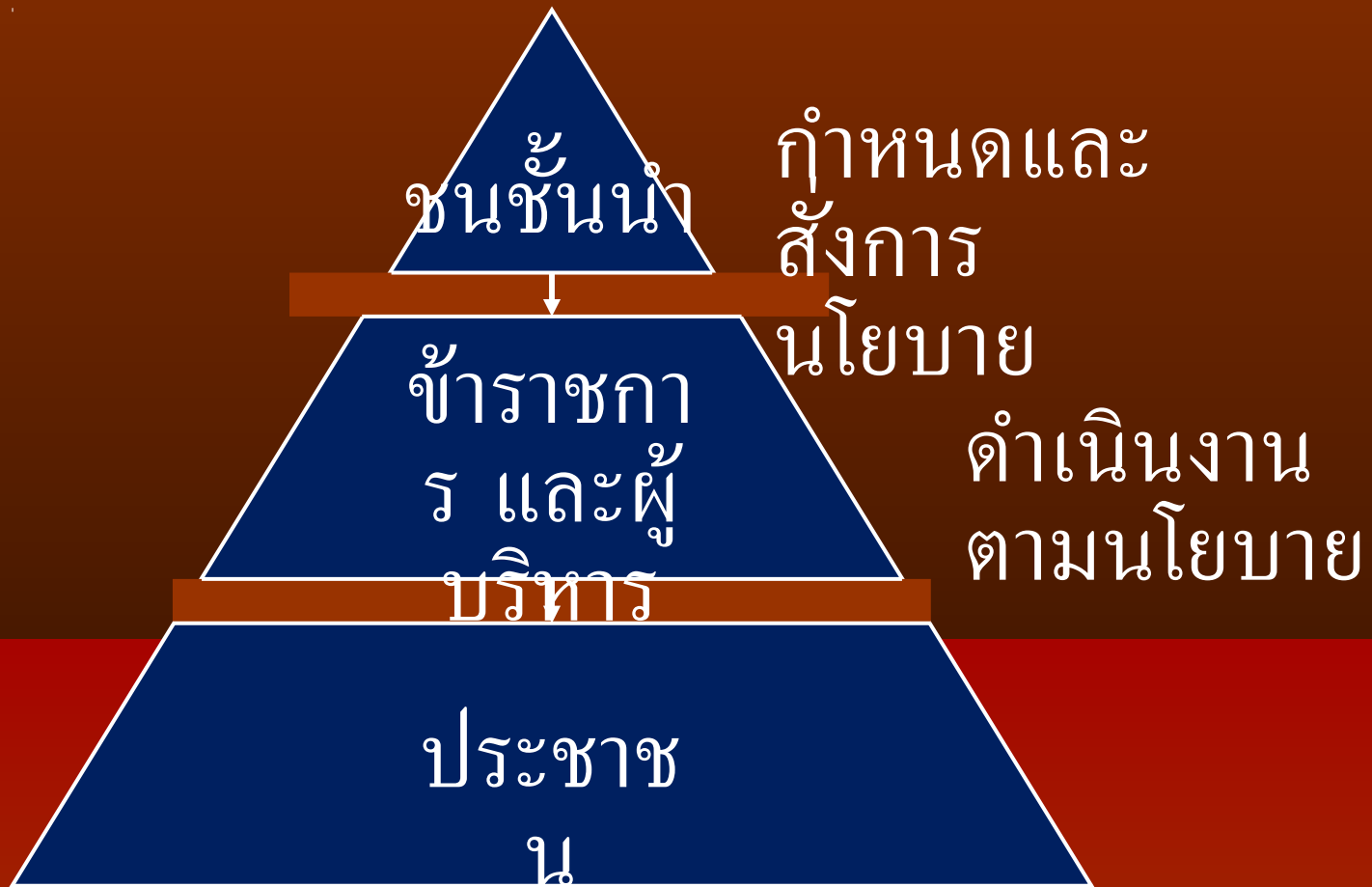
3.2.2 กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย

3.3 กระบวนการนโยบายแบบถกแถลง

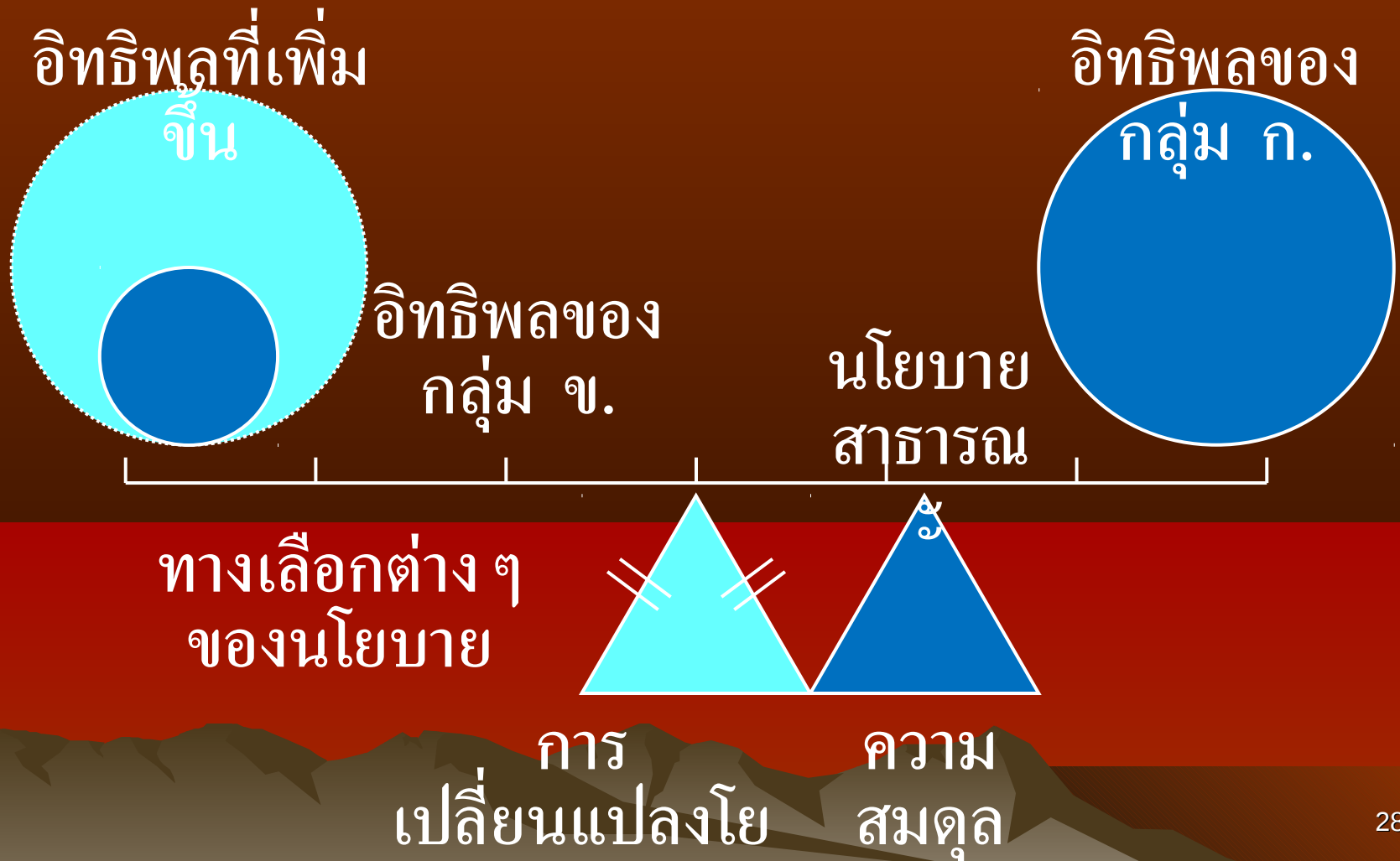
3.4 กระบวนการนโยบายแบบผสมผสาน



ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model)



ตัวแบบกลุ่ม (Group Model)



ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model)

อำนาจอธิปไตย

อำนาจนิติบัญญัติ

- ระบบสภาเดี่ยว
- ระบบสองสภา

อำนาจบริหาร

- ระบบรัฐสภา
- ระบบประธานาธิบดี
- ระบบกึ่งรัฐสภา-

อำนาจตุลาการ

- การตีความรัฐธรรมนูญของศาลสูง
- คำพิพากษาของศาลสูง

ตัวแบบเชิงระบบ (System Model)



ตัวแบบกระบวนการ (Process Model)

ปัจจัยนำเข้าจาก
สภาพแวดล้อม

กระบวนการแปรรูป
ปัจจัยภายใน
กระบวนการ

ผลผลิต หรือ
ปัจจัยนำออก
สู่สภาพแวดล้อม

- การเรียกร้อง
- ทรัพยากร
- การต่อต้านหรือ
การสนับสนุนจากประชาชน
รวมทั้งผู้ปฏิบัติงานใน
หน่วยงานภาครัฐ

- โครงสร้าง
- ประสิทธิภาพส่วนบุคคลและความ
พึงพอใจของผู้กำหนดนโยบาย
- วิธีในการควบคุม กฎระเบียบ
ข้อบังคับ และวิธีการปฏิบัติที่ใช้ใน
การตัดสินใจ
- วัฒนธรรมการบริหาร

- นโยบาย
- วิธีปฏิบัติ
- สินค้า บริการ ที่จะถูกส่งไปยัง
ประชาชน ผู้รับบริการ รวมทั้ง
ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ

สภาพแวดล้อม

ข้อมูลย้อนกลับหรือผลสะท้อนกลับ

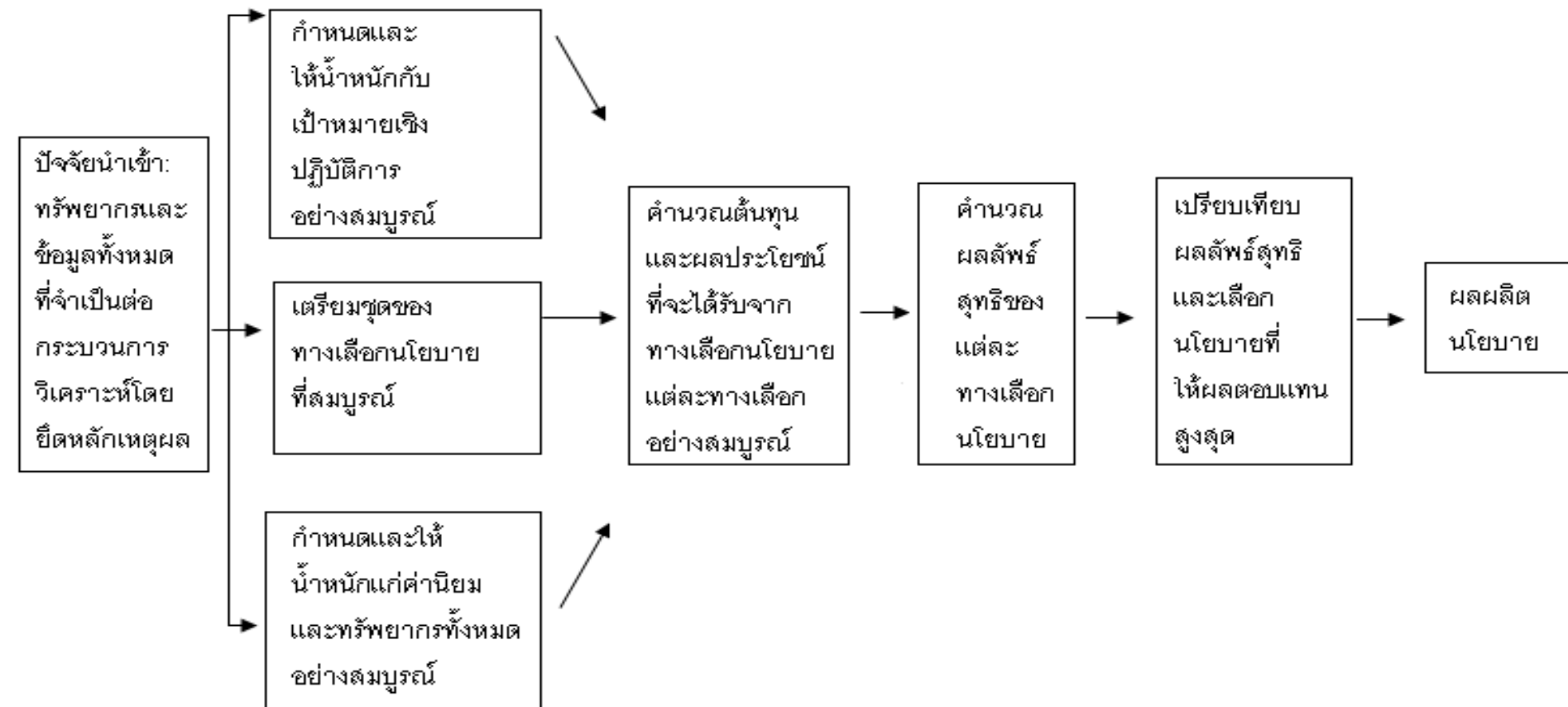
สภาพแวดล้อม

ตัวแบบกระบวนการตามขั้นตอน นโยบาย



ตัวแบบเหตุผล (Rationalism Model)

ตัวแบบนี้เสนอว่า นโยบายที่มีเหตุผล คือ นโยบายที่ทำให้สังคมได้รับประโยชน์สูงสุด หมายถึง การที่รัฐบาลเลือกกำหนดนโยบายที่ให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายที่ต้องสูญเสียไป



ตัวแบบส่วนเพิ่ม (Incremental Model)

ตัวแบบส่วนเพิ่มหรือเรียกว่า ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป หรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมบางส่วน ซึ่งคิดว่าผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ ย่อมไม่สามารถที่จะ ตรวจสอบนโยบายที่ได้รับการเสนอ ไม่สามารถระบุเป้าหมายของสังคม การวิจัยผลตอบแทน ตลอดจนค่าใช้จ่ายสำหรับทางเลือกนโยบายแต่ละทางเลือกที่ทำให้เป้าหมายต่าง ๆ บรรลุผลได้อย่างครอบคลุมทุกประเด็น ทุกเรื่อง ทั้งนี้เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องเวลา ความรู้ความสามารถและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งข้อจำกัดในเรื่องการเมือง ดังนั้นในการกำหนดนโยบาย หรือโครงการใหม่ ๆ ผู้กำหนดนโยบายจึงมักพิจารณาจากโครงการที่มีอยู่เป็นฐาน คืออาจเพิ่มลด หรือเพียงแก้ไขปรับปรุงโครงการที่มีอยู่เพียงเล็กน้อย

ตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Model)

ตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ เป็นการนำจุดแข็ง จุดดีของตัวแบบเหตุผล กับตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป มารวมกัน ซึ่งตัวแบบนี้ได้รับการยอมรับในโลกธุรกิจ การวางแผนกลยุทธ์ เป็นความพยายามที่จะประนีประนอมระหว่างแนวทางเหตุผล กับแนวทางค่อยเป็นค่อยไปในประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ทรัพยากรของตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incrementalist Resource)

ประเพณี ค่านิยม และ
ความมุ่งหวังของหน่วยงาน
และบุคลากร

ทรัพยากรทางปัญญา
การจัดการ การเมือง และ
งบประมาณของหน่วยงาน
และบุคลากร

ภาวะผู้นำของหน่วยงาน
ความสามารถและการจัด
ลำดับก่อนหลังของนโยบาย

การวางแผนกลยุทธ์ของภาครัฐ
(Public Sector Strategic Planning)

การวิเคราะห์แนวโน้มของ
สภาพแวดล้อมในระยะยาว
ข้อจำกัดและโอกาส

การวิเคราะห์แนวโน้มของ
การเมืองในระยะสั้น : โอกาส
การรับรู้และทิศทาง

การแข่งขันระหว่างหน่วยงาน
ต่างๆ การรับรู้และทิศทาง
ต่างๆ

ทรัพยากรของตัวแบบเหตุผล (Rationalist Resource)

ตัวแบบ กระบวนการนโยบายสาธารณะ แบบมีส่วนร่วม



1. กระบวนการนโยบายแบบเส้นตรง (Linear Model of Policy Process)

การกำหนดวาระนโยบาย
(Agenda Setting)



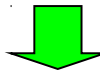
การพัฒนาข้อเสนอ
(Policy Formulation)



การตัดสินใจเชิงนโยบาย
(Decision making)



การดำเนินการตามนโยบาย
(Policy Implementation)



การประเมินผลนโยบาย
(Policy Evaluation)

รอง

(Negotiation Model of Policy

Process) การวิเคราะห์ 2 กรอบ ได้แก่

(2.1) ทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory)

กรอบแนวคิดนี้อธิบายว่า กระบวนการตัดสินใจทางนโยบายเกิดขึ้นจากอิทธิพล 3 กระแส ได้แก่ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสนโยบาย (Policy Stream) และ กระแสการเมือง (Political Stream) หากกระแสทั้ง 3 มาบรรจบกันจะด้วยการเงื่อนไขและกิจกรรมของผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneur หรือ Advocacy) หรือจะเป็นเพราะเกิดปรากฏการณ์ที่เปิดหน้าต่างทางนโยบาย (Policy Window) ขึ้นในสังคมทำให้เกิดการตัดสินใจ หรือ การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายขึ้น ข้อจำกัดของทฤษฎีนี้อยู่ที่มองกระบวนการนโยบายเฉพาะในช่วงการตัดสินใจเท่านั้น และ ละเลยการศึกษาเกาะติดพัฒนาการทางนโยบายในระยะยาว

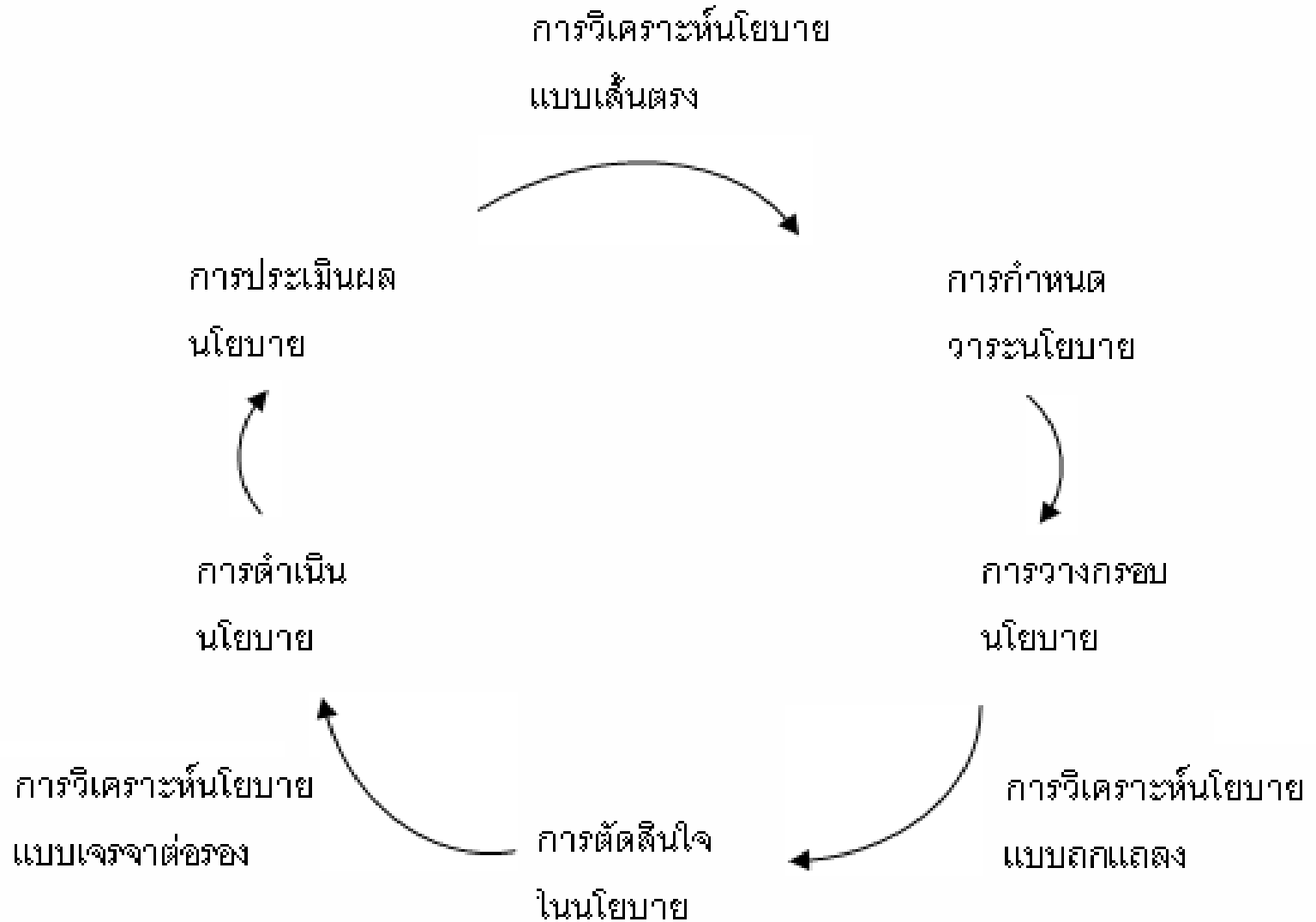
(2.2) กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย (Advocacy Coalition Framework)

ลักษณะเฉพาะของแนวคิดนี้ คือ มุมมองกระบวนการนโยบายที่เป็นกระบวนการปรับเปลี่ยนทางความคิดของผู้ตัดสินใจ หรือทัศนคติของสังคมในระยะยาว มีใช้การตัดสินใจในระยะสั้น หรือเฉพาะในแต่ละเหตุการณ์ ทำให้กรอบแนวคิดเครือข่ายพันธมิตรนโยบายมุ่งมองประเด็นหรือสาขานโยบายแต่ละด้านเป็นหน่วยการวิเคราะห์ มีใช้ใช้เหตุการณ์ หรือสถานการณ์ในการตัดสินใจเป็นหน่วยหรือจุดในการวิเคราะห์แบบทฤษฎีหลายกระแส นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับแนววิธีการจัดการเครือข่ายพันธมิตรนโยบาย **การใช้กลยุทธ์ทางนโยบายจากเครือข่ายพันธมิตรมาประกอบในกระบวนการตัดสินใจทางนโยบาย และสร้างการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายอย่างค่อยเป็นค่อยไปในระยะยาว โดยวางพื้นฐานการเรียนรู้เชิงนโยบาย**

3. กระบวนการนโยบายแบบถกเถียง (Deliberative Model of Policy Process)

มุ่งให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์การให้ความหมาย และการให้เหตุผลที่แตกต่างกันในกระบวนการนโยบาย เพื่อให้สามารถรวบรวมแนวคิดที่แตกต่างกัน หรือ เป็นข้อตรงข้ามกันเข้ามาประมวลสำหรับศึกษา และวิเคราะห์ร่วมกัน รวมทั้งพยายามที่จะจัดการ สื่อสารเชิงนโยบายเพื่อให้เกิดการถกเถียงถึงความหมายที่แตกต่างกันมุ่งหวังที่จะให้เกิดความเป็นธรรม ในกระบวนการนโยบายมากขึ้น และลดการแบ่งขั้ว แยกค่ายทางนโยบายลง

4. กรอบการวิเคราะห์กระบวนการ นโยบายแบบผสมผสาน



ส่วนที่ 4 กระบวนการและขั้นตอน นโยบายสาธารณะ



กระบวนการและขั้นตอนนโยบาย สาธารณะ

- 1.การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (public policy)
- 2.การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ
- 3.การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (public policy)
- 4.การประเมินผลนโยบายสาธารณะ (public policy)
- 5.ความต่อเนื่อง การทดแทนและการสิ้นสุดนโยบายสาธารณะ

- การสำรวจสถานการณ์
- การระบุและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- การวิเคราะห์สาเหตุ

- ข้อเสนอทางเลือกของนโยบายในการแก้ปัญหา
- การตัดสินใจเลือก

- การจัดทำยุทธศาสตร์
- การจัดทำแผนปฏิบัติการ
- การประกาศ

- การประเมินผลการดำเนินงานทั้งบริบทปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลลัพธ์ (CIPP Model)
- การประเมินผลกระ

การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

การตัดสินใจนโยบายสาธารณะ

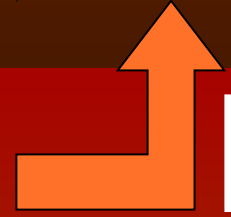
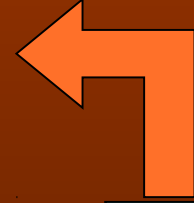
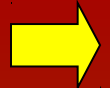
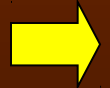
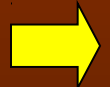
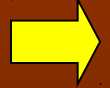
การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การประเมินผลนโยบายสาธารณะ

ข้อมูลย้อนกลับ

ความต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดนโยบายสาธารณะ

ข้อมูลย้อนกลับ



ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาและขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ

ขั้นตอนการแก้ไขปัญหา (Phases of applied problem-solving)	ขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ (Stages in policy cycle)
1. การรับรู้ปัญหา (Problem recognition)	1. การกำหนดระเบียบวาระ (Agenda-setting)
2. ข้อเสนอทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหา (Proposal of solution)	2. การกำหนดนโยบาย (Policy formulation)
3. การเลือกทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหา (Choice of solution)	3. การตัดสินใจเลือกแนวทาง (Decision-making)
4. การนำทางเลือกไปแก้ไขปัญหา (Putting solution into effect)	4. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy implementation)

ขั้นตอนการก่อตัว ระบุปัญหา

การระบุปัญหาควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นเหตุเป็นผล โดยมีกิจกรรมดังนี้

- กำหนดขอบเขตและหัวข้อปัญหา
- ค้นหาสถานการณ์แห่งปัญหา และ ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (Mapping)
- กำหนดจุดหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย
- ในขั้นตอนนี้ ผู้มีหน้าที่ระบุปัญหาจะต้องศึกษาปัญหาจนสามารถกำหนดเป็นนโยบายต่อไป และสามารถอธิบายถึงสภาพที่แท้จริงของปัญหาเหล่านั้น พร้อมทั้งกำหนดสภาพที่คาดหวังจะเกิดขึ้น หลังจากการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้แล้ว

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการระบุปัญหา

- ความรู้ความสามารถของผู้ระบุปัญหา
- ปัญหาที่เกิดขึ้นบางปัญหาถูกละเลย
- การสร้างสถานการณ์ให้เป็นปัญหา
- ความเอาใจใส่ของประชาชน
- การใช้กลวิธีทางการเมือง (เดินขบวน ป้องกันไม่ให้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นถูกหยิบยกมาพิจารณา ปิดบังปัญหาเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของตนเอง ไม่ต้องการรับภาระหนักที่จะนำปัญหามาพิจารณา)

ลักษณะของปัญหานโยบาย

1. เป็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาอื่น (Interdependence) ไม่สามารถแยกเด็ดขาดชัดเจน แต่จะเกี่ยวเนื่องกับปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาความยากจน (จะเกี่ยวของกับปัญหาทางการศึกษา, ปัญหาสุขภาพ, คมนาคม, การบริการต่าง ๆ) หรือปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม (แรงงานอพยพ, การศึกษา, การว่างงาน)
2. เป็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์กับตัวผู้กำหนดนโยบาย (Subjectivity) ขึ้นกับมุมมองหรือการวิเคราะห์ของผู้กำหนดนโยบาย
3. เป็นเรื่องของการสร้างสรรค์และคิดค้น (Artificiality) ขึ้นอยู่กับ การรับรู้และการนิยามของผู้กำหนดนโยบาย และ เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ไม่มีตัวตนที่แท้จริง
4. เปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์และเวลา (Dynamism) ทำให้ปัญหานโยบายจะแปรเปลี่ยนรูปไปตลอดเวลา

ขั้นตอนการจัดทำข้อเสนอนโยบาย

- จัดระเบียบวาระและเปิดให้มีการอภิปราย
 - สำรวจสถานการณ์เพื่อให้รู้ว่าการจัดทำข้อเสนอ
นโยบายควรใช้แนวทางใด
 - * กำหนดนโยบายขึ้นใหม่
 - * การปรับปรุงนโยบายเดิม หรือการ
เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมนโยบาย
- ให้ดีขึ้น

ตัวแบบการตัดสินใจเพื่อคัดเลือกทาง เลือกนโยบาย

1. ตัวแบบสมเหตุสมผล (Rational Model) มุ่งเลือกข้อเสนอโยบายที่มีค่าผลประโยชน์ทางสังคมสูงกว่าค่าต้นทุนสูงที่สุด
ผู้ตัดสินใจจะต้องดำเนินการดังนี้
 - ศึกษาให้รู้ถึงค่านิยมของสังคมและความสำคัญของค่านิยม
 - ศึกษารายละเอียดของข้อเสนอโยบายทั้งหมดที่เสนอมา
 - ศึกษาให้รู้ถึงผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากข้อเสนอโยบายแต่ละข้อ
 - คำนวณสัดส่วนผลประโยชน์ต้นทุนของข้อเสนอแต่ละข้อ
 - เลือกข้อเสนอโยบายที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ถึงแม้มีค่าแตกต่างระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์สูงที่สุดในบรรดาข้อเสนอทั้งหมด

2. ตัวแบบส่วนเพิ่ม (Incremental Model)

- เป็นการพิจารณาว่านโยบายเดิมดีแล้ว
- เห็นชอบแผนงานโครงการที่ทำอยู่ และเห็นด้วยจะดำเนินการต่อ
- จะมุ่งพิจารณาเฉพาะแผนงานและนโยบายใหม่ที่เพิ่มหรือปรับปรุง
- ประหยัดเวลา/งบประมาณ
- หากเปลี่ยนแปลงนโยบายอาจมีผลทางการเมือง

กำหนดทางเลือก มีข้อควรพิจารณาดังนี้

- (1) อุปสรรคและโอกาสของนโยบาย (กฎหมาย ทรัพยากร ความรู้ ค่านิยม)
- (2) ข้อสมมติฐานที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย (ค้นหาสาเหตุว่ามีอะไรบ้าง)
- (3) ความขัดแย้งหรือเห็นด้วยกับนโยบายที่จะกำหนดขึ้น
- (4) รูปแบบของพฤติกรรมทั่วไปที่จะกำหนดขึ้นที่จะมีผลกระทบต่อ และได้รับ ผลกระทบจากนโยบายนั้น
- (5) มิติด้านเวลา
- (6) ขอบเขตของนโยบาย



กำหนดแนวทางการกระทำของแต่ละทางเลือก

(1) กำหนดเป้าหมายของการแก้ปัญหา

(2) จัดทำแนวทางและมาตรการในการดำเนินการ

(3) กำหนดผู้รับผิดชอบที่จะดำเนินการตามแนวทางและมาตรการที่กำหนดขึ้น



กลยุทธ์ในการตัดสินใจเลือกนโยบาย เป็นอย่างไร

- การต่อรอง (bargaining) ปรับเป้าหมายที่ไม่สอดคล้องกันให้ยอมรับร่วมกัน โดยการเจรจา แลกเปลี่ยน ให้อ่างวัล และ ประนีประนอม
- การโน้มน้าว (Persuasion) ความพยายามทำให้เชื่อหรือยอมรับ และสนับสนุนด้วยความเต็มใจ
- การสั่งการ (Command) การใช้อำนาจที่เหนือกว่าในการบังคับการตัดสินใจ
- เสียงข้างมาก (Majority) การอาศัยการลงมติโดยใช้ความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่
- ฉันทามติ (Consensus) การยอมรับร่วมกันโดยปราศจากข้อโต้แย้ง

การที่จะทำให้นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติ ที่เป็นจริง นำไปสู่การดำเนินการต่าง ๆ ได้ ควรมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

- ต้องมีจุดหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ที่กำหนดไว้ชัดเจน
- ต้องมี ยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี วิธีการสำคัญ และกลไกการขับเคลื่อน ผลักดัน
- ต้องมีแผน ลำดับขั้นตอนกำหนดการกระทำต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับเวลา สถานที่ เพื่อให้บรรลุจุดหมาย
- ต้องมีประกาศให้ประชาชน สังคมรับรู้โดยทั่วกัน (แถลงต่อสภา ประกาศผ่านสื่อมวลชน เป็นต้น)
- ต้องมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามที่ได้ตัดสินใจเลือกไว้แล้ว

ส่วนที่ 5 การศึกษานโยบาย สาธารณสุข



แนวทางในการศึกษานโยบาย สาธารณะ

แบ่งเป็น 2 แนวทางคือ

1. การศึกษานโยบายสาธารณะเชิงพรรณนา (Descriptive Approach) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับตัวนโยบายและกระบวนการ
2. การศึกษานโยบายเชิงเสนอแนะ (Prescriptive Approach) เน้นแสวงหาความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย โดยใช้เทคนิควิธีและเครื่องมือต่าง ๆ

1. แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ ในเชิงพรรณนา

เป็นรูปแบบการศึกษาวิจัยเพื่อหาความรู้เกี่ยวกับตัวนโยบายและกระบวนการนโยบาย (knowledge of policy and the policy process) โดยอาจแยกออกเป็น ลักษณะต่าง ๆ คือ

1. การศึกษาเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของตัวนโยบาย (policy content) ครอบคลุมเรื่องของความเป็นมา เจตนารมณ์ ลักษณะ และการดำเนินงานของนโยบาย
2. การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย (policy process) มักจะพยายามอธิบายว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นอย่างไร มีใครเข้ามาเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนและพยายามเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในขั้นตอนดังกล่าวนั้นอย่างไร

3. การศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (policy determinants) และผลผลิตของนโยบาย (policy outputs) เป็นเรื่องของการอธิบายรูปแบบความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (causal model) ระหว่างตัวแปรปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเครื่องบ่งชี้ต่างๆ (indicators)
4. การศึกษาเกี่ยวกับผลลัพธ์หรือผลกระทบของตัวนโยบาย (policy outcomes/impact) เป็นการอธิบายถึงผลที่เกิดขึ้นของนโยบายต่อสังคมส่วนรวม ทั้งในส่วนที่คาดหวังไว้ และผลพลอยได้ที่ไม่ได้ตั้งใจคาดหวังไว้ ในรูปแบบของการศึกษาวิจัยประเมินผล (evaluation studies) ที่อาศัยระเบียบวิธีการวิจัยและสถิติ เพื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ก่อนและหลังมีนโยบาย

2. แนวทางการศึกษาในเชิงเสนอ

แนะ

เป็นรูปแบบการศึกษาวิจัยเพื่อหาความรู้ในกระบวนการ
นโยบาย หรือตอบคำถามว่านโยบายควรจะถูกกำหนด
อย่างไร โดยอาจเป็นลักษณะต่าง ๆ คือ

1. การให้สารสนเทศสำหรับการกำหนดนโยบาย
(information for policy-making) เช่นการเก็บรวบรวม
และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้
กำหนดนโยบาย การให้คำแนะนำเกี่ยวกับนัยของทางเลือก
เชิงนโยบายในแง่มุมต่าง ๆ เป็นต้น โดยอาศัยเทคนิควิธี
การวิเคราะห์นโยบายต่าง ๆ เข้าช่วย

2. การให้การสนับสนุนนโยบาย (policy advocacy) ซึ่งเป็นเรื่องของการประยุกต์เทคนิควิธีการวิเคราะห์ต่าง ๆ เพื่ออ้างเหตุผลสนับสนุนนโยบายใดนโยบายหนึ่ง หรือทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งที่คิดว่าเหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคม

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ในที่นี้เสนอ 2 มิติ

- การวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะในมิติเชิงระบบ มี 5 ส่วน
- การวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะ ในมิติ กระบวนการแห่งการเรียนรู้ของสังคม

การวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะในมิติเชิงระบบ มี 5 ส่วน

- การศึกษาตัวกำหนดของนโยบายสาธารณะ (public policy determination) เป็นการศึกษาสาเหตุหรือที่มาของนโยบายสาธารณะ โดยการหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยตัวแปรต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เช่นระดับรายได้ การมีส่วนร่วมทางการเมือง การศึกษา การพัฒนาเมือง เป็นต้น
- การศึกษาทางเลือกของนโยบายสาธารณะ (public policy choice) เป็นการศึกษาทางเลือกแล้วนำมาจัดลำดับความสำคัญ (prioritization) หรือความชอบ (preference) เพื่อการแลกเปลี่ยนหรือการทดแทนกัน (trade off or substitution)

- การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (public policy implementation) เป็นการหาประสิทธิผล และประสิทธิภาพ
- การศึกษาผลกระทบของนโยบายสาธารณะ (public policy impact) ทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นโดยตั้งใจ(intended)หรือไม่ตั้งใจ(unintended) ทั้งทางบวกและทางลบ
- การศึกษาวัฏจักรของนโยบายสาธารณะ (public policy cycle) เป็นการศึกษาถึงเหตุผลและพลวัตของการต่อเนื่อง หรือการสิ้นสุดตลอดจนการแปรรูปของนโยบายสาธารณะ



การวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะ ในมิติ กระบวนการแห่งการเรียนรู้ของสังคม

- การกำหนดและการให้ความสำคัญของ จุดหมาย เป้าหมาย ของนโยบายสาธารณะ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีความ ชัดเจนและมีจุดยืนที่หนักแน่น
- กระบวนการคิดจะต้องเริ่มจากมุมมองที่เห็นว่านโยบาย เป็นทั้ง ”กระบวนการ” มิใช่เพียงแค่ “คำประกาศ” ²
- กระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง การติดตามในเรื่องนโยบายสาธารณะในแต่ละด้าน จึงเป็น พันธะกิจที่ต้องการการเรียนรู้ และการสั่งสมความรู้และ ประสบการณ์ความสืบเนื่องเป็นเวลายาวนาน

- กระบวนการนโยบายสาธารณะจะเกิดขึ้นควบคู่กับการมีส่วนร่วมและการเคลื่อนไหวขององค์กรที่มีอยู่ในสังคมเสมอ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้ทราบถึงการให้คุณค่า (หรือการให้ความสำคัญ) ที่แตกต่างกันในสังคม การนำเสนอข้อมูลหลักฐานที่อาจจะยังไม่เป็นที่รับทราบกันในสังคม และอาจนำไปสู่การระดมทรัพยากรร่วมกันในสังคม การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะควรเป็นไปในลักษณะที่ต่อเนื่อง ตามธรรมชาติของกระบวนการนโยบายสาธารณะ แต่อาจมีการแบ่งบทบาทนำของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามความเหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา



ส่วนที่ 6 วิธีการวิเคราะห์ ในแต่ละขั้นตอนนโยบายสาธารณะ



1. การศึกษาตัวกำหนดของการก่อตัว นโยบายสาธารณะ

1. การศึกษาอนาคตศาสตร์ เพื่อคาดการณ์ พยากรณ์ สังคม แนวโน้มของปัญหาในอนาคต วิธีการศึกษา ได้แก่ การ Forecasting, การ Foresight, การทำ Envisioning, และ การทำ Testing options นอกจากนี้ยังใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติต่าง ๆ (statistical data analysis) การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis : factor analysis) รวมถึงการประเมินผล (evaluation)

2. การวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอก เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยตัวแปรต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เช่นทุนทางสังคม ทรัพยากรรายได้ การมีส่วนร่วมทางการเมือง การศึกษา การพัฒนาเมือง สภาวะเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นต้น นอกจากนี้จะทำให้ทราบถึงสถานะของปัญหาหรือวาระนโยบายนั้นๆ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ปัจจุบันมักใช้การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ โดยใช้การศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ



3. การวางทิศทาง จุดหมาย เป้าหมายของการพัฒนา ซึ่งเป็นแนวทางที่สังคมเห็นร่วมกัน โดยอาศัยข้อมูลจากการศึกษาอนาคตศาสตร์และการวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอก ประกอบในกระบวนการ ขั้นตอนการวางทิศทาง จุดหมาย อาจใช้การสำรวจทัศนคติ (opinion surveys) การสร้างเวทีสาธารณะ การประชุมกลุ่มย่อยในแต่ละ Stakeholder การประชุมเชิงปฏิบัติการ ทั้งนี้เพื่อการระดมความเห็นและสร้างข้อตกลงร่วมกัน



2. การศึกษาทางเลือกของนโยบาย

สาธารณะและการตัดสินใจ

1. การสร้างเกณฑ์ประเด็นความสำคัญในมิติต่างๆ แล้ววางเมตริกซ์เกี่ยวกับการจัดลำดับความสำคัญ (priority matrix)
2. การใช้เทคนิคการตัดสินใจแบบ Decision Tree
3. การตัดสินใจแบบ Pareto Analysis
4. การตัดสินใจแบบ Paired Comparison Analysis
5. การตัดสินใจแบบ PMI 'Plus/Minus/Implications'
6. การตัดสินใจแบบ Grid Analysis
7. การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เช่น การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์(Cost/Benefit Analysis) วิทยาเศรษฐมิติ(econometric methods)
8. การวิเคราะห์อนุกรมเวลา (time-series analysis)
9. การวิเคราะห์ความเสี่ยง(risk analysis)
นอกจากนี้ ยังใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ เช่น วิธีเดลไฟ(delphi) วิธีลงความเห็น (judgement methods)เช่นการระดมสมอง(brainstorming) เป็นต้น

3. การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ การติดตามและควบคุม

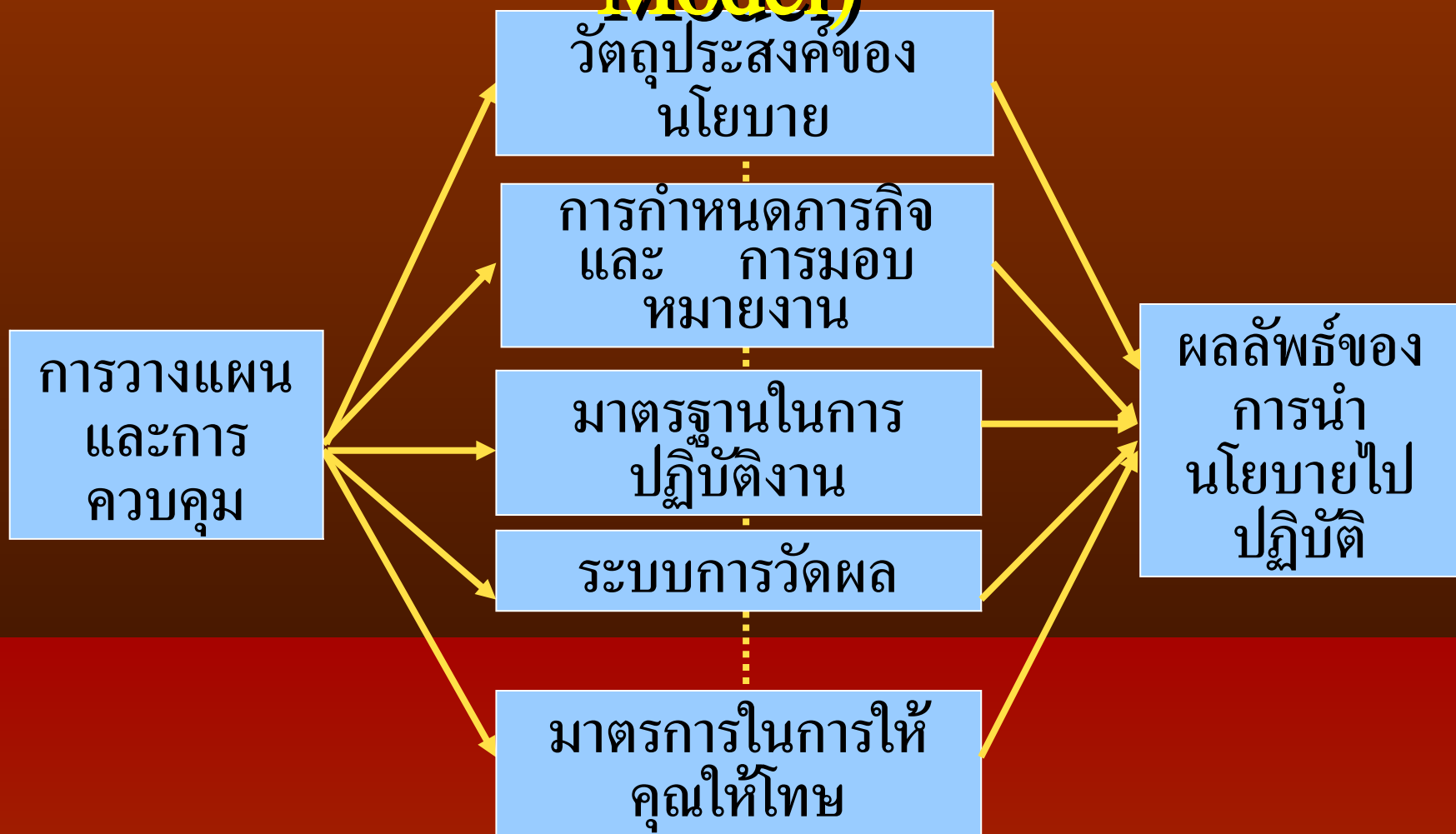
รูปธรรมของการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ คือการมีแผนปฏิบัติการ และแผนกิจกรรม ขั้นตอนนี้จึงเป็นการศึกษากระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์ รวมถึงการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงานตามแผน ในการวิเคราะห์จะเป็นการหาประสิทธิผล และประสิทธิภาพของแผน เทคนิคที่ใช้จะเป็นเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น การทำ Content Analysis เพื่อตรวจสอบสอดคล้องเชิงบริบทของแผน เทคนิคการบริหาร เช่น การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์(management by objective) การจัดองค์กร เช่น การออกแบบองค์กรในรูปเมตริกซ์(matrix structure) เทคนิคเชิงพฤติกรรม เช่น การพัฒนาองค์กร (organizational development)และการสร้างกลุ่มควบคุมคุณภาพ(quality control circle)



ตัวแบบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (ศดร.วรงค์ จันทผล)

- ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model)
- ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)
- ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร
(Organization Development Model)
- ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ
(Bureaucratic Processes Model)
- ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)
- ตัวแบบเชิงบริหาร

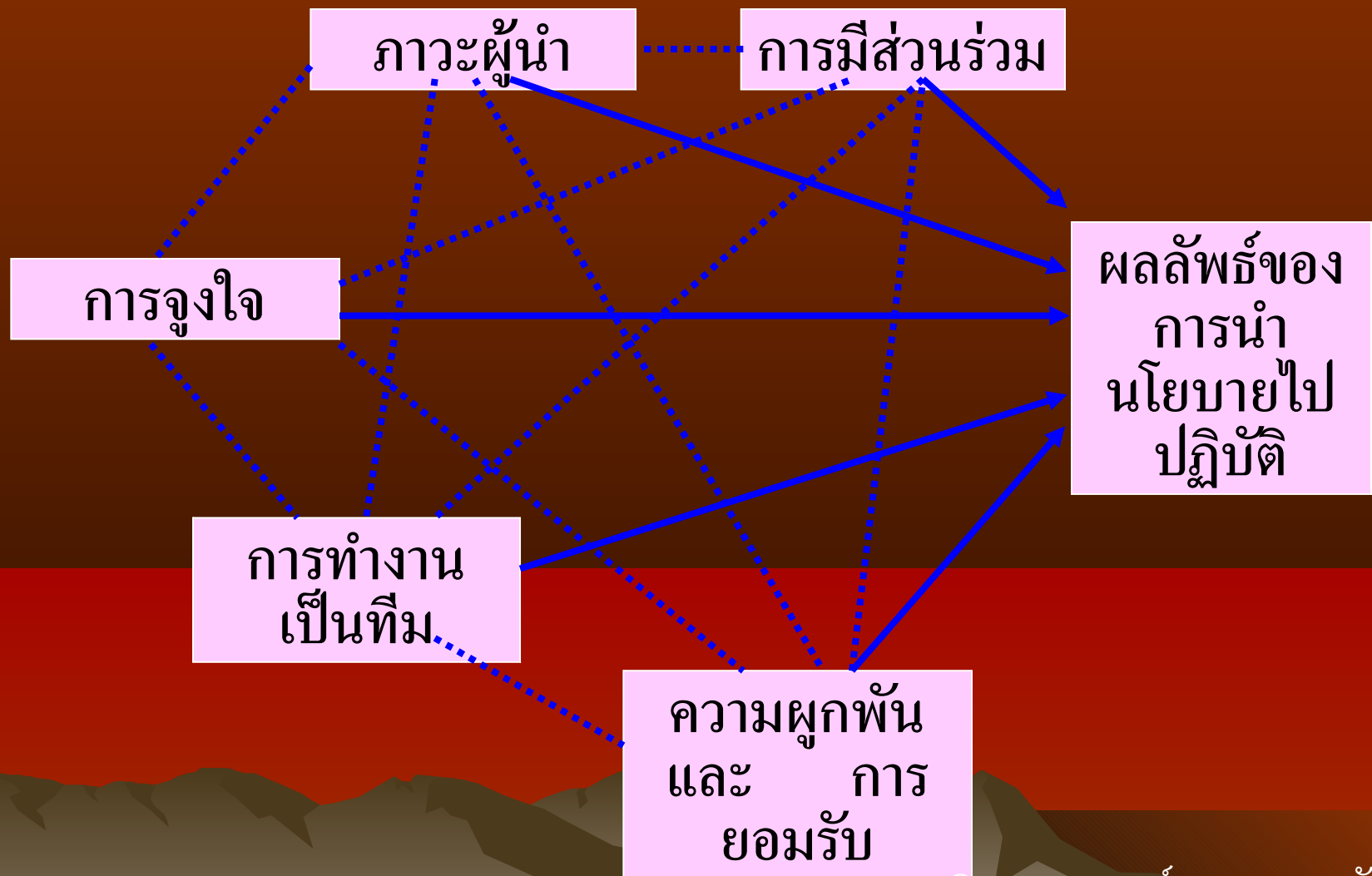
ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model)



ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)

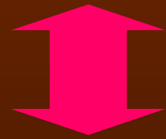


ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model)



ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)

ระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารโครงการ



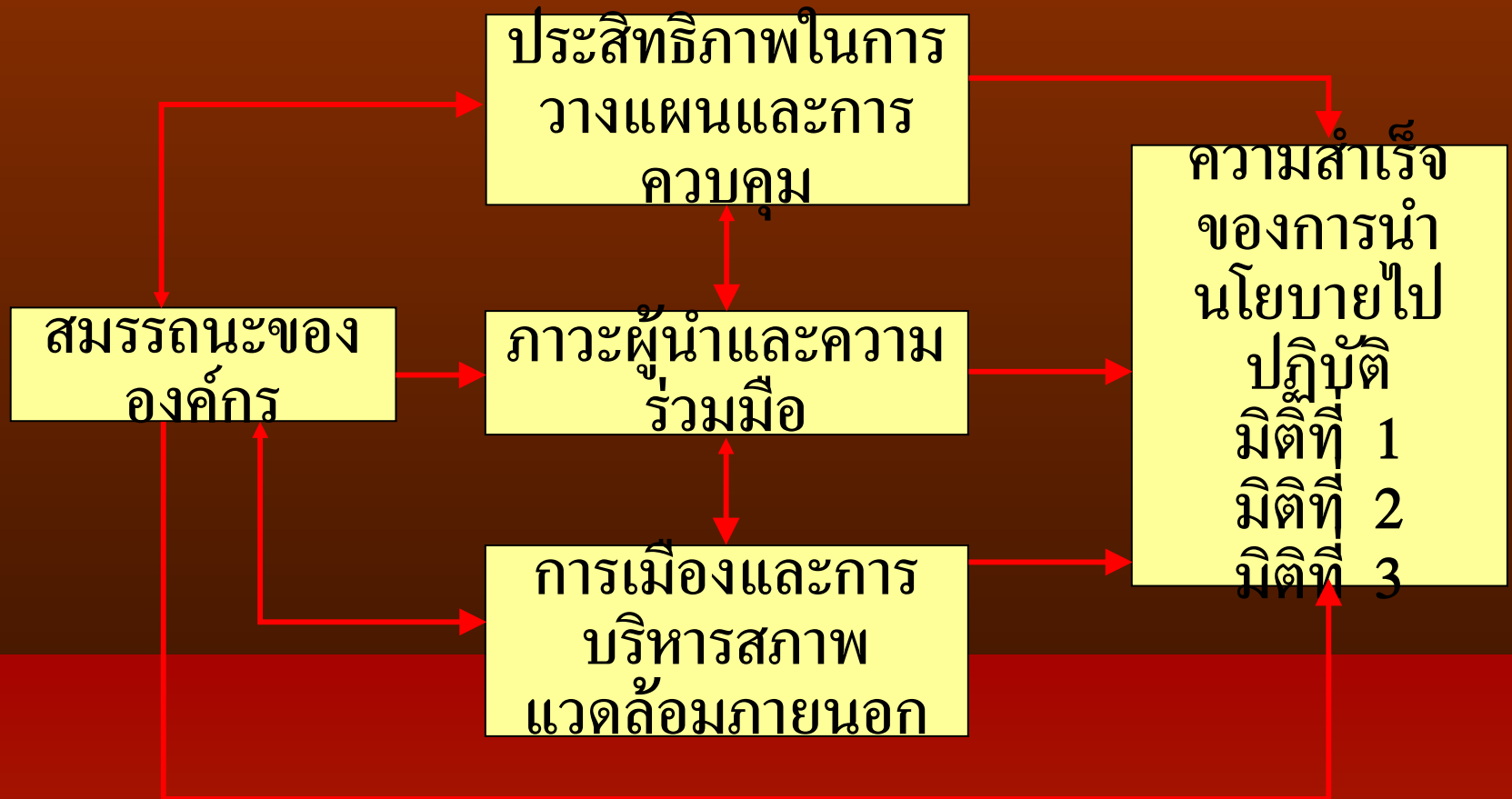
ระดับของการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ

ผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)



ตัวแบบเชิงบูรณาการ



4. การศึกษาผลกระทบของนโยบาย สาธารณะ

หลักการประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment) ซึ่งโดยทั่วไปจะมีขั้นตอนดังนี้

- การกลั่นกรองข้อเสนอนโยบายหรือโครงการ (Screening)
- การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบโดยสาธารณะ (Public Scoping)
- การวิเคราะห์ (Appraisal) และร่างรายงานการประเมินผลกระทบ (Reporting)
- การทบทวนร่างรายงานโดยสาธารณะ (Public Review)
- การมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจ (Decision-Making Influencing)
- การติดตามเฝ้าระวัง และการประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

5. การศึกษาวัฏจักรของนโยบาย สาธารณะ

เป็นการวิเคราะห์เพื่อศึกษาถึงเหตุผลและผลวัต
ที่เป็นตัวกำหนด การดำเนินนโยบายสาธารณะ
ว่าจะดำเนินการต่อเนื่อง หรือปรับหรือสร้าง
นโยบายสาธารณะทดแทนและสิ้นสุดนโยบาย
สาธารณะ (public policy maintenance,
succession & termination) ในประเด็นนั้น

วิธีใช้การวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของนโยบาย
สาธารณะกับความสอดคล้องของสถานการณ์
ปัจจุบันในประเด็นนั้น ๆ

ส่วนที่ 7 วิธีการวิเคราะห์ห้บริบท และองค์ประกอบนโยบายสาธารณะ



1. การวิเคราะห์บริบทของนโยบายสาธารณะ

สาระสำคัญโดยทั่วไปของการวิเคราะห์มีดังนี้

- เป็นการตัดสินใจที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก มิใช่การตัดสินใจเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล และเป็นชุดของการตัดสินใจที่เป็นระบบมิใช่การตัดสินใจแบบเอกเทศ
- เป็นการเลือกทางเลือกที่จะกระทำ โดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
- ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะในภาครัฐได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการและประมุขของประเทศ
- เป็นการใช้อำนาจของรัฐในการสร้างกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม
- เป็นกิจกรรมที่เลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

- กิจกรรมที่เลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบและกระบวนการอย่างชัดเจน มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง
- กิจกรรมที่เลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก
- เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์หรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น
- กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม ทั้งปัญหาความขัดแย้งหรือความร่วมมือของประชาชน
- เกิดจากการต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
- เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลทั้งทางบวกและทางลบต่อสังคม
- เป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย



2. การวิเคราะห์องค์ประกอบของนโยบาย

สาระณะ

2.1 **วัตถุประสงค์ (Objectives)** คือการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของนโยบาย เพื่อให้รู้ว่าสิ่งที่ผู้ตัดสินใจมีประสงค์ที่จะบรรลุจุดหมายใด

2.2 **ทางเลือก (Alternatives)** ทางเลือกอาจจะอยู่ในรูปของนโยบาย, กลยุทธ์หรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ข้อสำคัญประการหนึ่งคือ ทางเลือกไม่จำเป็นต้องทดแทนกันอย่างแท้จริงเสมอไป และไม่จำเป็นต้องกระทำในรูปแบบเดียวกัน

ปัจจัยและข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการพิจารณาทางเลือก ได้แก่

- สาระสำคัญของทางเลือก (description)

- ประสิทธิผลของทางเลือก (effectiveness)

- ต้นทุน (Cost)

- ผลลัพธ์ที่ไม่คาดหมาย (spillovers)

- การจัดลำดับทางเลือก (Comment on ranking)

- การพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ (other considerations)

2.3 ผลกระทบ (Impacts) หมายถึงชุดของผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเลือกทางเลือกเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ ผลกระทบของแต่ละทางเลือกอาจจะเป็นได้ทั้งผลกระทบในทางบวกและผลกระทบในทางลบ

2.4 เกณฑ์การวัด (Criteria) หมายถึง กฎหรือมาตรฐานที่ใช้จัดลำดับความสำคัญของทางเลือกตามที่ประสงค์ เกณฑ์การวัดมีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของทางเลือกและผลกระทบ

2.5 ตัวแบบ (Models) หัวใจของการวิเคราะห์การตัดสินใจคือ กระบวนการหรือการสร้างสรรค์ที่สามารถทำนายผลที่จะเกิดทางเลือกแต่ละทางเลือกได้

3. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะโดย แนวทางเชิงประจักษ์ (empirical approach)

เป็นแนวทางที่มุ่งแสวงหาข้อเท็จจริง (facts) โดยการตั้งคำถามว่า “มีอะไรปรากฏอยู่บ้าง” เพื่อการอธิบายว่าอะไรคือปัญหานโยบายที่สังคมเผชิญอยู่ โดยพิจารณาจากสาเหตุ (causes) และผล (Consequences) ของนโยบาย ที่ดำเนินการมาแล้ว ในกรณีนี้นักวิเคราะห์นโยบายอาจพรรณนา (describe) หรืออธิบาย (explain) หรือทำนาย (predict) เกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะสำหรับการสาธารณสุข การศึกษาและการก่อสร้างถนน เป็นต้น (Dye,1976)

ตัวอย่าง การวิเคราะห์ตามแนวทาง เชิงประจักษ์

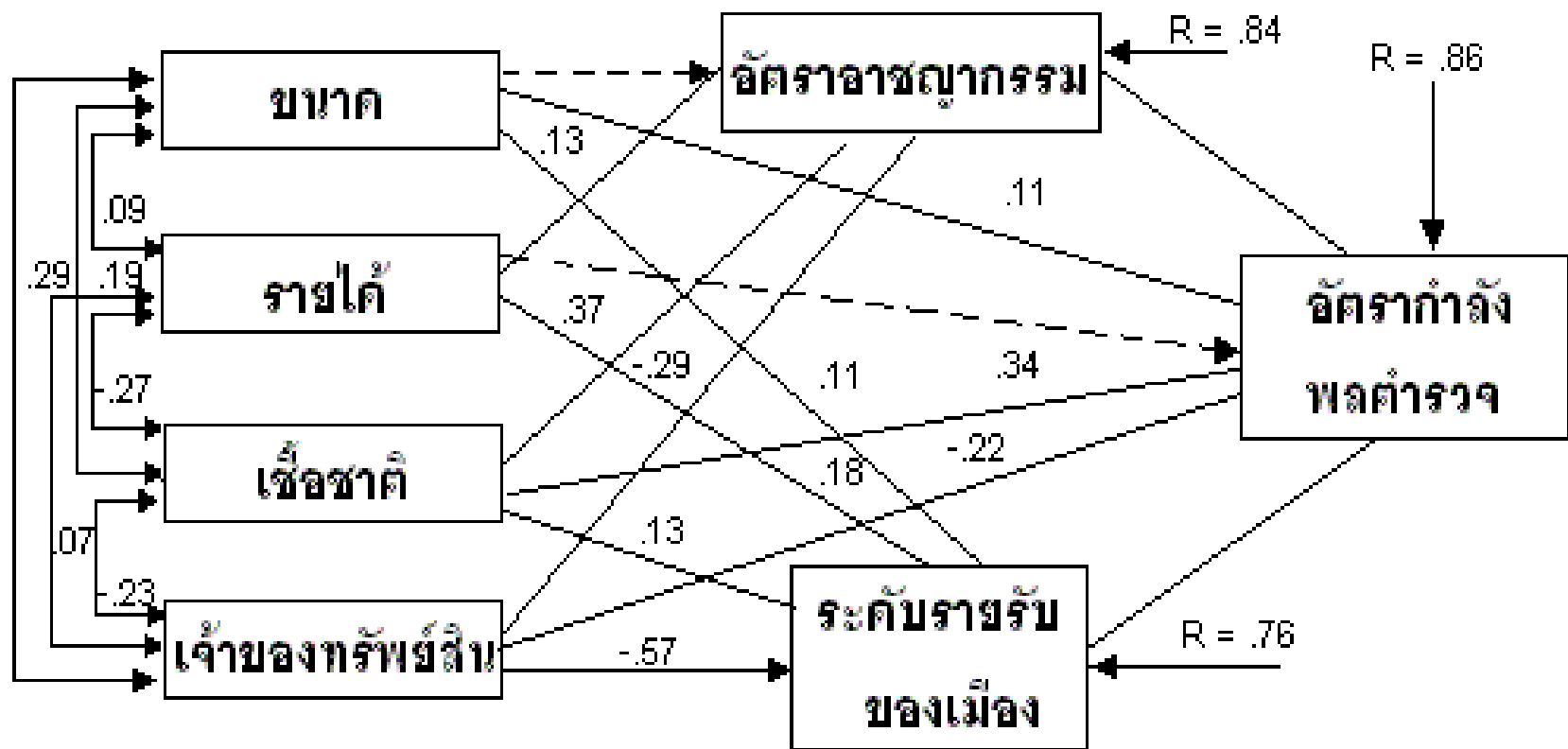
การวิเคราะห์เส้นทาง (Utility of Path Analysis)

ระเบียบวิธีวิจัยที่มีความน่าเชื่อถือมากที่สุด
ประการหนึ่ง ในการขยายความชัดเจนของกรอบ
ความคิดเชิงสาเหตุและผล เกี่ยวกับสาเหตุ
(causes) และผลลัพธ์ (consequences) ของ
นโยบายสาธารณะ คือ การวิเคราะห์เส้นทาง
(path analysis)

4. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ โดยแนวทาง

เชิงประเมิน (Evaluative approach)

แนวทางเชิงประเมิน (Evaluative approach) เป็นแนวทางที่มุ่งจะอธิบายถึงคุณค่า (worth) หรือค่านิยม (value) ของสังคมที่มีต่อปัญหา นโยบาย โดยการตั้งคำถามว่า “ปัญหา นโยบายดังกล่าวมีคุณค่าอะไร” ต่อสังคม และลักษณะของข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบาย อาจจะประเมินเกี่ยวกับนโยบายภาษี โดยการเปรียบเทียบความแตกต่างจากการกระจายภาระภาษีที่แต่ละกลุ่มได้รับตามลักษณะค่านิยมทางจริยธรรม (ethic) และศีลธรรม (moral) ของตน (Brown, 1976 : 325 – 40)



แผนภาพแสดงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลของปัจจัยกำหนดที่มีผลต่อการจัดอัตรากำลังพลตำรวจตามเทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง

โดยแนวทาง เชิงปทัสสถาน (normative approach)

แนวทางเชิงปทัสสถาน (normative approach) เป็นแนวทางที่มุ่งเสนอทางเลือกเพื่อการแก้ไขปัญหาในอนาคต (future courses of action) โดยการตั้งคำถามว่า “ควรจะทำอะไรให้เรียบร้อย” ลักษณะของข้อมูลที่ต้องการใช้จะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอแนะ (prescriptive) เช่น นโยบายการประกันรายได้ขั้นต่ำของประชาชนอาจเป็นข้อเสนอเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในสังคม เป็นต้น

สรุป สารสำคัญที่ควรคำนึงถึงในการ วิเคราะห์นโยบาย

ประการแรก การวิเคราะห์นโยบายเป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ที่อาศัยองค์ความรู้จากสาขาวิชาต่าง ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการพรรณนา (descriptive) ประเมินผล (evaluative) และกำหนดคุณค่า (normative) ของนโยบายที่พึงปรารถนา การวิเคราะห์นโยบายมีได้ใช้เฉพาะความรู้จากสาขาสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์เท่านั้น แต่ยังอาศัยความรู้จากรัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ ปรัชญา จริยธรรม รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์ระบบ (system analysis) และคณิตศาสตร์ประยุกต์อีกด้วย (MacRae, 1976 : 277-307)

ประการที่สอง เป็นที่คาดหวังกันว่านักวิเคราะห์นโยบาย จะต้องนำเสนอ (produce) และแปลงเปลี่ยน (transform) ระบบข้อมูล (information) เกี่ยวกับค่านิยม (values) ความจริง (facts) และการกระทำ (actions) ให้เป็นที่ประจักษ์ชัดแก่ผู้ตัดสินใจนโยบาย ลักษณะของระบบข้อมูลดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับ แนวทางการวิเคราะห์นโยบาย 3 แนวทาง คือ แนวทางเชิงประจักษ์ (empirical) แนวทางเชิงประเมิน (evaluative) และแนวทางเชิงปทัสสถาน (normative)

ประการที่สาม ข้อเสนอแนะจากการวิเคราะห์นโยบายเกิด
จากกระบวนการที่ยึดหลักเหตุผล (rational process)
โดยนักวิเคราะห์จะแสวงหาข้อมูลและเหตุผลเพื่อนำไป
สู่ข้อสรุปเกี่ยวกับทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของ
ประชาชน การผลักดันนโยบายจะต้องไม่นำมาซึ่งความ
สับสนเกี่ยวกับอารมณ์ความต้องการ (emotional
appeals) อุดมการณ์ส่วนตน (ideological platforms)
หรือกิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สี่ ขั้นตอนทั่วไปของการแก้ไขปัญหาของมนุษย์ (human problems) ได้แก่การพรรณนา การทำนาย การประเมินผล และการเสนอแนะ เป็นต้น วัตถุประสงค์ปรากฏในลักษณะของการเปรียบเทียบ หรือลักษณะตรงกันข้าม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของเวลาที่น่ามาใช้และชนิดของคำถามว่าเป็นคำถามเชิงประจักษ์ เชิงประเมิน หรือเชิงปฏิบัติ ขั้นตอนทั่วไปในการนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเหล่านี้จะสอดคล้องกับขั้นตอนการวิเคราะห์นโยบายต่าง ๆ ได้แก่ การกำกับ (monitoring) การพยากรณ์ (forecasting) การประเมินผล (evaluation) และการเสนอแนะ (recommendation) นอกจากนี้ก็วิเคราะห์จะต้องตระหนักไว้ด้วยว่าเป็นการยากที่จะใช้ระเบียบวิธีการวิเคราะห์เพียงวิธีเดียวในการวิเคราะห์โครงสร้างของปัญหา นโยบายปัญหาหนึ่ง ทั้งนี้เพราะการวิเคราะห์โครงสร้างปัญหา (policy structure) ต้องอาศัยระเบียบวิธีหลายวิธี (metamethod)



ประการที่ห้า ระเบียบวิธีการวิเคราะห์นโยบายมีลักษณะความสัมพันธ์แบบลำดับ
ขั้น (hierarchically related) และพึ่งพาซึ่งกันและกัน (interdependent) บาง
ระเบียบวิธีการวิเคราะห์ อาทิเช่น การกำกับ อาจใช้กระบวนการของตนเอง ใน
ขณะที่ระเบียบวิธีอื่น ๆ อาทิเช่นการประเมินผล อาจต้องใช้ระเบียบวิธีอื่น ๆ
ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าการประเมินผลด้วย ส่วนการเสนอแนะอาจต้องใช้ทั้ง
ระเบียบวิธีเกี่ยวกับการกำกับ การประเมินผล และการพยากรณ์ ร่วมกัน ทั้งนี้
เพราะการเสนอแนะ คือสิ่งที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างความจริง (factual)
และค่านิยมที่เกี่ยวข้อง



ประการที่หก ความรู้เกี่ยวกับอะไร (what) เป็นเรื่องของความจริง (facts) ส่วนความรู้เกี่ยวกับอะไรเป็นสิ่งที่ถูกต้อง (right) เป็นเรื่องของค่านิยม (values) และความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่จะทำอะไรเป็นเรื่องของการกระทำ (action) สิ่งเหล่านี้ต้องการระเบียบวิธีวิจัยหลากหลายร่วมกันในการแสวงหาคำตอบเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหของสังคม การกำหนดนโยบายในอนาคต (policy futures) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy action) ผลลัพธ์นโยบาย (policy outcomes) และระดับความสำเร็จของนโยบาย (policy performance)



ประการที่เจ็ด การแสวงหาของนักวิเคราะห์นโยบายนั้นมีใช้แต่เพียงการนำเสนอข้อมูลที่ค้นพบ แต่จะต้องแปลงเปลี่ยน (Transform) ข้อมูลให้เป็นส่วนหนึ่งของความรู้เกี่ยวกับการแสวงหานโยบายที่พึงปรารถนาด้วย การถกเถียง (arguments) เกี่ยวกับนโยบายสะท้อนให้เข้าใจถึงเหตุผลว่าทำไมประชาชนในแต่ละชุมชนจึงมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับทางเลือกนโยบายที่รัฐบาลนำไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นพาหะสำคัญในการอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะ (public issues)



ประการที่แปด การวิเคราะห์นโยบายเป็นกระบวนการรับรู้ (cognitive process) ที่สำคัญ ในขณะที่การกำหนดนโยบาย (policy making) เป็นกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นนอกจากปัจจัยทางด้านระเบียบวิธีการวิจัย (methodology) ที่มีผลต่อการวิเคราะห์นโยบายแล้ว ปัจจัยอื่น ๆ ทางการเมืองอีกหลายประการ จึงถูกนำมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วย สำหรับนักวิเคราะห์นโยบายนั้นแท้ที่จริงคือผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ที่รวมอยู่ในระหว่างผู้มีส่วนร่วมได้เสียอื่น ๆ ในระบบนโยบายด้วยกัน

ประการที่เก้า ประเด็นของนโยบายสาธารณะที่ปรากฏในสังคมเป็นผลมาจากการนิยามความขัดแย้งที่ต่างกันของปัญหา นโยบาย และการนิยามปัญหา นโยบายถูกกำหนดโดยแบบแผนของความเกี่ยวพันกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่มีความต้องการแตกต่างกัน และการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมนโยบายร่วมกัน



ประการที่สิบ การวิเคราะห์นโยบายในฐานะที่เป็นกระบวนการ
แสวงหาทางเลือกนโยบายที่เหมาะสม มีความเกี่ยวข้องกับองค์
ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ระเบียบวิธีการวิเคราะห์นโยบาย
(policy-analytic methods) องค์ประกอบของระบบข้อมูลนโยบาย
(policy-informational components) และการแปลงเปลี่ยนระบบ
ข้อมูลนโยบาย (policy-informational transformations) ทั้ง
ระเบียบวิธีการวิเคราะห์และระบบข้อมูลต่างมีความสัมพันธ์แบบ
พึ่งพาซึ่งกันและกัน



ประการที่สิบเอ็ด การวิเคราะห์นโยบายสามารถจำแนกได้ 3 รูปแบบ คือ การวิเคราะห์หลังการนำไปปฏิบัติ (retrospective) การวิเคราะห์ก่อนนำไปปฏิบัติ (prospective) และการวิเคราะห์แบบบูรณาการ (integrated) สิ่งที่แตกต่างกันระหว่างรูปแบบดังกล่าวช่วยให้ นักวิเคราะห์เข้าใจประเด็นสำคัญของการวิเคราะห์นโยบายที่ยังไม่สามารถหาข้อแก้ไขได้ อาทิเช่น ความสำคัญของเวลา ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการตัดสินใจเชิงประจักษ์และเชิงปทัสสถาน บทบาทของทฤษฎีและการปฏิบัติ และความหมายของการแก้ไขปัญหา เป็นต้น



ประการที่ 12 กรอบการวิเคราะห์นโยบายเชิงบูรณาการจะบอกให้ทราบว่าจะต้องใช้ระเบียบวิธีอะไรในการวิเคราะห์นโยบาย ซึ่งเป็นวิถี (means) สำคัญในการกำหนดมาตรฐาน กฎ และขั้นตอนในการวิเคราะห์นโยบาย นอกจากนี้ กรอบการวิเคราะห์เชิงบูรณาการยังทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการสังเคราะห์ (synthesizing) ฐานคติที่ตรงกันข้ามกัน และเป็นแนวทางในการวิเคราะห์นโยบายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

ตารางสรุป กรอบการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะใน เชิงผสมผสานระหว่างส่วนประกอบของระบบ กระบวนการ ตลอดจนเทคนิควิธี

ระบบ (system)	กระบวนการ ขั้นตอน (process and	เทคนิควิธี (technique)
ปัจจัยนำ เข้าของ นโยบาย ย สาธารณะ	การก่อตัวของ นโยบาย สาธารณะ (public policy	การสำรวจทัศนคติ (opinion surveys) การวิเคราะห์ ข้อมูลสถิติ ต่าง ๆ (statistical dat a analysis) การวิเคราะห์

ท

การกำหนดนโยบาย

สาธารณะ

(public

policy

decision

making)

- การกลั่นกรองและ

จำกัดวง

ประเด็น

ปัญหา

(issue

filtration

เมตริกซ์เกี่ยวกับการจัด

ลำดับความสำคัญ

(priority matrix) และ

รูปแบบการตัดสินใจแบบ

decision trees วิธีเชิง

ปริมาณ(quantitative

methods)เช่น วิธีเศรษฐ

มิติ(econometric

methods) และ การ

วิเคราะห์อนุกรมเวลา

(time-series analysis)

วิธีเชิงคุณภาพและ

วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการต่าง ๆ เช่น
การโปรแกรมทั้งแบบเส้นตรงและ
ที่ไม่ใช่เส้นตรง เมตริกซ์การ
ตอบแทน(pay-off matrix)การ
วิเคราะห์ความเสี่ยง(risk analysis)
และทฤษฎีการรอคอย(queueing
theory)และตัวแบบสินค้า
คงคลัง(inventory models)
วิธีแบบเศรษฐศาสตร์การเงินการงบประมาณ เช่น การวิเคราะห์ต้นทุน

ผลผลิต
ของ
นโยบาย
ย
สาธารณ
ณะ
(publi
c
policy
output

การนำนโยบาย
สาธารณะไป
ปฏิบัติ (public
policy
implementatio
n)
- การปฏิบัติงาน
การติดตาม
และ
ควบคุม(imple

เทคนิคการจัดองค์กร เช่น
การออกแบบองค์กรในรูป
เมตริกซ์(matrix
structure) เทคนิคการ
บริหาร เช่น การบริหาร
โดยยึด
วัตถุประสงค์(manageme
nt by objective)
program evaluation and
review technique and

ผลลัพธ์
ของ
นโยบาย
ย
สาธารณะ
ณะ
(public
policy
outco

การประเมินผล

เทคนิคการวิจัยประเมิน
ผล เช่น การวิจัย
ทดลอง
(experimentation) การ
วิจัยกึ่งทดลอง (quasi
experimentation) การ
วิจัยที่ไม่ใช่ทดลอง
(non-
experimentation) เทคนิคนี้

<p>ปัจจัย ป้อนกลับ ของ นโยบาย สาธารณะ (public</p>	<p>การต่อเนื่อง การ ทดแทนและการ สิ้นสุดนโยบาย สาธารณะ (public policy maintenance</p>	<p>เทคนิคการ ออกแบบ โครงสร้างองค์การ ใหม่(reorganizati on) และเทคนิค การงบประมาณ แบบฐานศูนย์</p>
---	--	--

policy

succession &

แบบฐานศูนย์

feedback

termination)

เทคนิคที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

เทคนิคที่ไม่ใช้ตัวเลข

- **Brainstorming** : เป็นการผลิตความคิดและการประเมินความคิด อาจเริ่มต้นจากตัวปัญหา
- **Panel Consensus** : เป็นการให้ความเห็นโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอย่างเปิดเผย
- **Delphi**: เป็นการให้ความเห็นโดยผู้เชี่ยวชาญโดยไม่มีอิทธิพลจากความเห็นของผู้อื่น หลังจากนั้นจึงค่อยรวบรวมความเห็นของทุกคนส่งให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านอีกครั้ง

- Ethnographic Futures research : เป็นการสัมภาษณ์แบบเปิดและไม่ชี้นำ(non-directive open ended) ผู้สัมภาษณ์จะสรุปเป็นช่วง ๆ เป็นการใช้เทคนิคการสรุปสะสม(Cumulative summarization technique) โดยแบ่งเป็น ภาพอนาคตทางดี (Optimistic-Realistic scenario) ภาพอนาคตทางร้าย(Pessimistic-Realistic scenario)และภาพอนาคตที่น่าจะเป็นไปได้มากที่สุด(Most-Probable scenario)
- Ethnographic Delphi Futures research : เป็นการผสมผสาน Ethnographic Futures research และ Delphi technique เข้าด้วยกัน

- Visionary Forecast : เป็นการใช้วิจารณญาณและความรู้สึกส่วนตัวในการคาดการณ์ในอนาคต เป็นวิธีที่ที่ไม่มีหลักเกณฑ์
- Historical Analogy : ดูเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกันเป็นการเปรียบเทียบกับข้อมูลเก่า
- Cross-Impact Analysis : เป็นการประเมินอย่างเป็นระบบถึงความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องของเหตุการณ์ที่เป็นสาเหตุและดูว่าโอกาสที่จะเกิดเป็นเท่าไร



เทคนิคอนุกรมเวลาและการคาดการณ์

การณ

- **Moving Average**: การหาค่าเฉลี่ยของข้อมูลอนุกรมเวลาในอดีต (ซึ่งอาจมีการถ่วงน้ำหนัก)
- **Exponential Smoothing** : คล้ายกับ Moving Average แต่ข้อมูลที่ล่าสุดจะได้รับการถ่วงน้ำหนักสูง ยอดที่คาดการณ์ในอนาคตจะเท่ากับยอดในอดีตและปรับปรุงด้วยความผิดพลาดในการพยากรณ์ในอดีต
- **Box-Jenkins** : นำข้อมูลอนุกรมเวลามาทดสอบลักษณะความเป็นโมเดลทางคณิตศาสตร์
- **X-II** : ใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาแต่จะจำแนกตามฤดูกาล ตามแนวโน้ม และข้อมูลที่ผิดปกติ
- **Projection** : เป็นการพยากรณ์ตามโมเดลทางคณิตศาสตร์ เช่น Linear or Non-linear
- **Learning Experience Curve** : เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุน

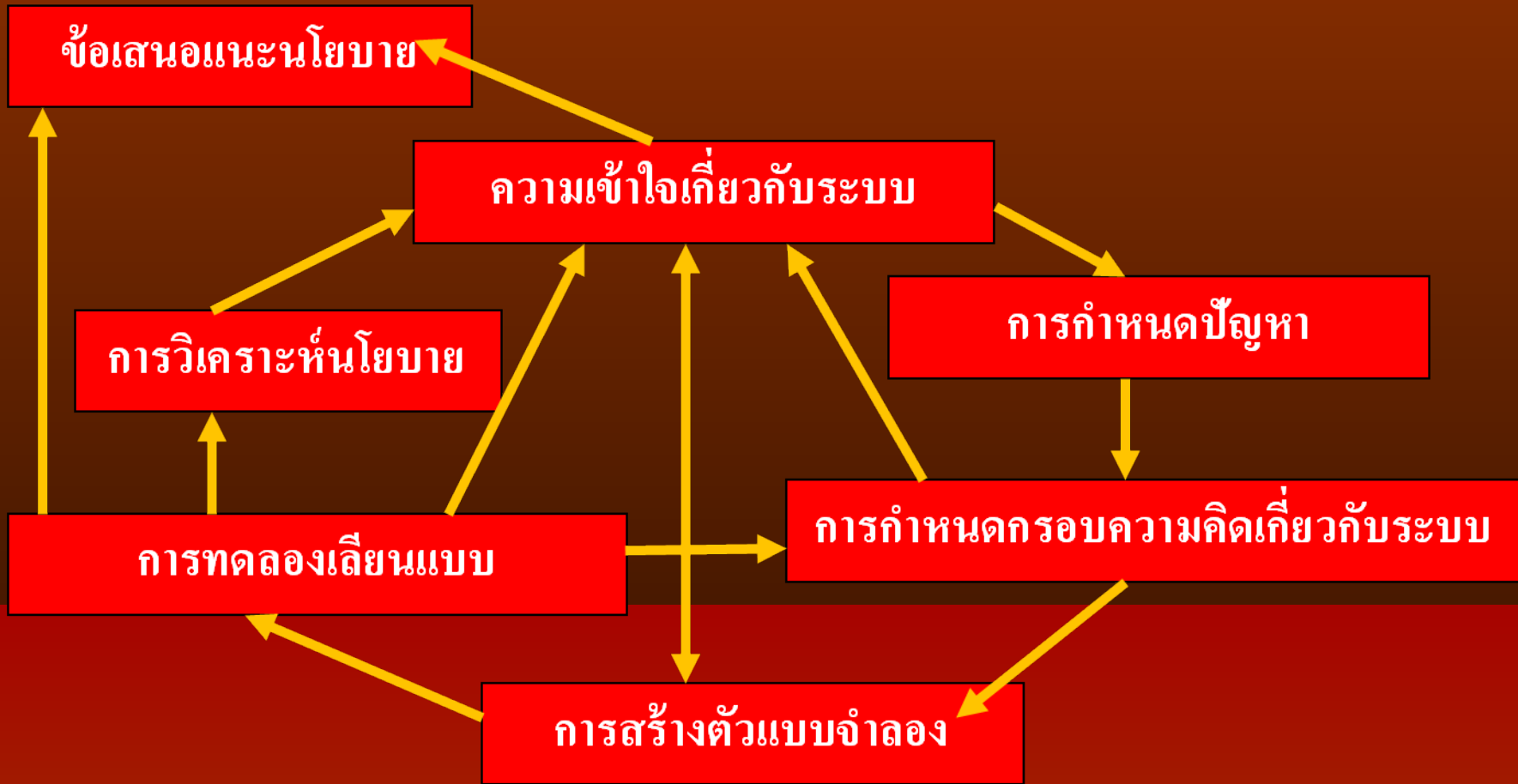
เทคนิคที่ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

- การวิเคราะห์ความถดถอย (Regression model)
- Econometric Model : เป็นการนำสมการจาก Regression model หลาย ๆ สมการ ซึ่งขึ้นระหว่างกัน
- Intention and Anticipations Survey : เป็นการสำรวจความคิดเห็นทัศนคติของประชาชน
- Input-Output Model : เป็นการวิเคราะห์ความต่อเนื่องระหว่าง input และ output
- Leading Indicator : เป็นการพิจารณาตัวแปรต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวล่วงหน้าก่อนตัวแปรที่ต้องการพยากรณ์ เช่น ราคาน้ำมัน อัตราดอกเบี้ย
- Life-cycle Analysis : เป็นการวิเคราะห์วงจรชีวิต

การวิเคราะห์นโยบายโดยแบบจำลอง System Dynamics

หลักสำคัญ 2 ประการ คือ

- ปัญหาที่มีลักษณะพลวัต (Dynamics problem) : ลักษณะหมายถึงปัญหา นั้นเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัย เงื่อนไข ใดบ้างเช่น เวลา เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องเห็นถึงกระบวนการป้อนกลับ (Feedback)
- มีความจำเป็นในการใช้แบบจำลองที่เป็นทางการ(Formal model) : ซึ่งเป็นการนำเอาส่วนประกอบที่สำคัญเข้ามาในmodel ทำให้มองเห็นความซับซ้อนได้ง่ายขึ้นและสามารถสื่อความหมายได้ดีกว่า การใช้แบบจำลอง จะช่วยให้เราทดลองปรับปรุงและคาดการณ์เปลี่ยนแปลงของระบบ



เทคนิค และ เครื่องมืออื่น ๆ



Pareto Analysis

- To start using the tool, write out a list of the changes you could make. If you have a long list, group it into related changes.
- Then score the items or groups. The scoring method you use depends on the sort of problem you are trying to solve. For example, if you are trying to improve profitability, you would score options on the basis of the profit each group might generate. If you are trying to improve customer satisfaction, you might score on the basis of the number of complaints eliminated by each change.
- The first change to tackle is the one that has the highest score. This one will give you the biggest benefit if you solve it.
- The options with the lowest scores will probably not even be worth bothering with - solving these problems may cost you more than the solutions are worth

วิเคราะห์พาเรโต

- ขั้นที่ 1 : แบบแสดงรายการตารางความถี่ของสาเหตุ และคิดเป็นร้อยละ
- ขั้นที่ 2 : จัดเรียงลำดับความสำคัญในการลดสาเหตุ (กล่าวคือที่สำคัญที่สุดทำให้เกิดครั้งแรก)
- ขั้นที่ 3 : เพิ่มขั้นร้อยละคอลัมน์ในตาราง
- ขั้นที่ 4 : คบคิดกับสาเหตุที่เพิ่มขั้นร้อยละบน-และ y -แกน
- ขั้นที่ 5 : ให้คะแนนรวมสูงกว่าทำให้โค้งงอ
- ขั้นที่ 6 : อุทยาน (เติมบนกราฟ) บนกราฟแบ่งด้วยสาเหตุ - และอัตราการเกิดร้อยละ y -บนแกน-
- ขั้นที่ 7 : ลากเส้นตรงขนานกับแกน-80% ใน y -แกน จากบนกว้างที่จุดตัดกับเส้นโค้ง -แกน จุดนี้ที่เป็นสาเหตุสำคัญในการแยกข- (ซ้าย) และสาเหตุสำคัญ (ด้านขวา)
- ขั้นที่ 8 : ตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าอย่างน้อย 80% ของแผนที่เป็นสาเหตุที่ถูกจับตัวไป

Paired Comparison Analysis

1. List the options you will compare. Assign a letter to each option.
2. Set up a table with these options as row and column headings.
3. Block out cells on the table where you will be comparing an option with itself - there will never be a difference in these cells! These will normally be on the diagonal running from the top left to the bottom right.
4. Also block out cells on the table where you will be duplicating a comparison. Normally these will be the cells below the diagonal.
5. Within the remaining cells compare the option in the row with the one in the column. For each cell, decide which of the two options is more important. Write down the letter of the more important option in the cell, and score the difference in importance from 0 (no difference) to 3 (major difference).
6. Finally, consolidate the results by adding up the total of all the values for each of the options. You may want to convert these values into a percentage of the total score.



	Overseas Market (A)	Home Market (B)	Customer Service (C)	Quality (D)
Overseas Market (A)	Blocked Out (Step 3)			
Home Market (B)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 3)		
Customer Service (C)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 3)	
Quality (D)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 4)	Blocked Out (Step 3)

	Overseas Market (A)	Home Market (B)	Customer Service (C)	Quality (D)
Overseas Market (A)		A,2	C,1	A,1
Home Market (B)			C,1	B,1
Customer Service (C)				C,2
Quality (D)				

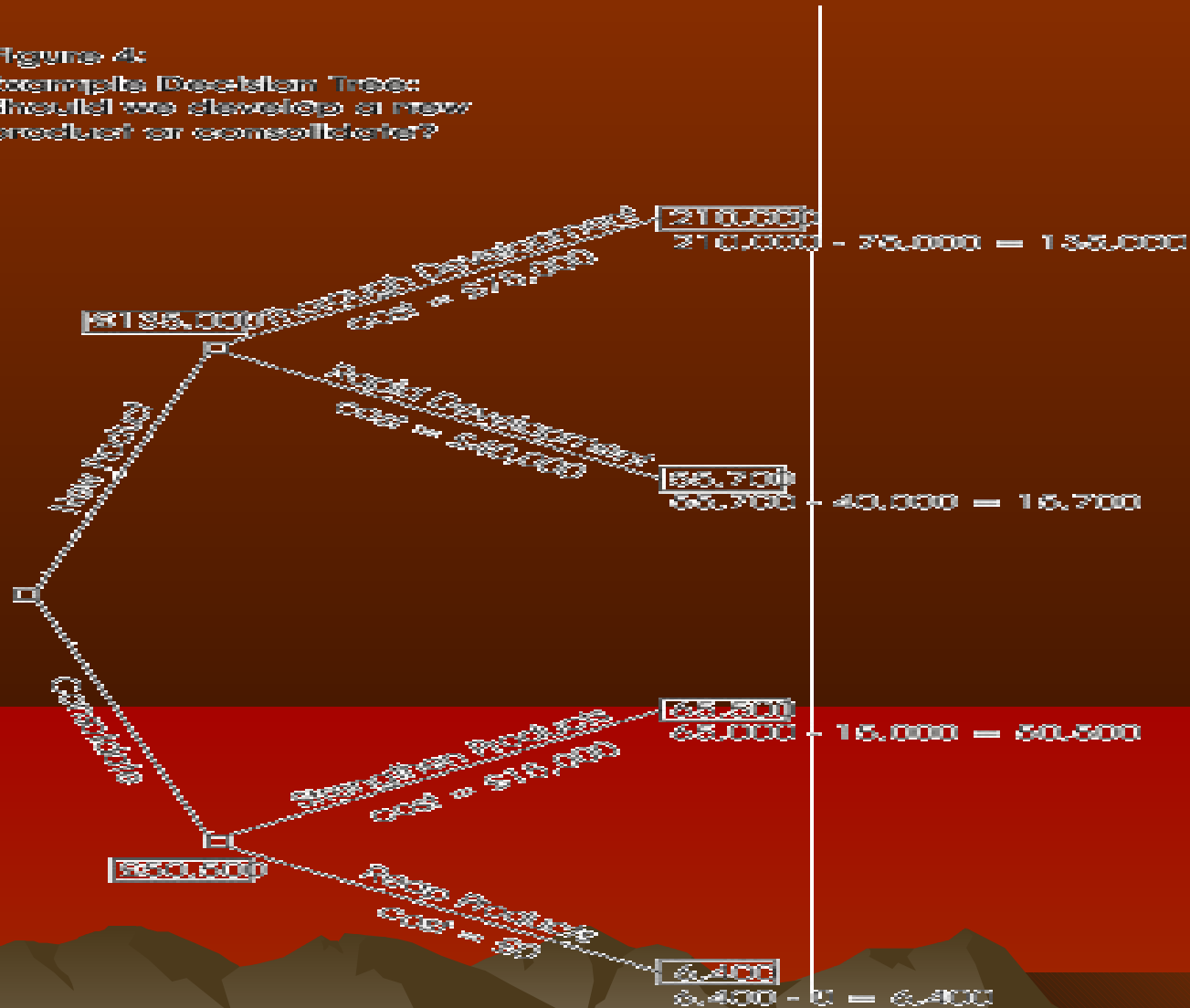
Grid Analysis

Factors:	Cost	Board	Storage	Comfort	Fun	Look	Total
Weights:							
Sports Car	1	0	0	1	3	3	
	0	3	2	2	1	1	
Family Car	2	2	1	3	0	0	
Estate Car	2	3	3	3	0	1	

Factors:	Cost	Board	Storage	Comfort	Fun	Look	Total
Weights:	4	5	1	2	3	4	
Sports Car	4	0	0	2	9	12	27
	0	15	2	4	3	4	28
Family Car	8	10	1	6	0	0	25
Estate Car	8	15	3	6	0	4	36

Decision Tree Analysis

Figure 4:
Example Decision Tree:
Should we develop a new
product or acquire it?



PMI stands for 'Plus/Minus/Implications'

Plus	Minus	Implications
More going on (+5)	Have to sell house (-6)	Easier to find new job? (+1)
Easier to see friends (+5)	More pollution (-3)	Meet more people? (+2)
Easier to get places (+3)	Less space (-3)	More difficult to get own work done? (-4)
	No countryside (-2)	
	More difficult to get to work? (-4)	
+13	-18	-1

ส่วนที่ 8 นโยบายสาธารณะเพื่อ สุขภาพ



นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ (Healthy Public Policy)

“นโยบายสาธารณะที่แสดงความห่วงใยอย่างชัดเจนเรื่องสุขภาพ และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลกระทบทางด้านสุขภาพที่อาจจะเกิดจากนโยบายนั้น ขณะเดียวกันก็เป็นนโยบายที่มุ่งสร้างสิ่งแวดล้อมทั้งทางสังคมและทางกายภาพที่เอื้อต่อการมีชีวิตที่มีสุขภาพดี และมุ่งให้พลเมืองมีทางเลือก และสามารถเข้าถึงทางเลือกที่ก่อให้เกิดสุขภาพที่ดีได้”

ตัวอย่างของนโยบายสาธารณะใน ระดับต่าง ๆ และผลกระทบต่อ

สุขภาพ

ตัวอย่างนโยบายสาธารณะที่มาจากภาครัฐ

รัฐบาลดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard) ที่ก่อให้เกิดการลงทุนและโอกาสทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ขณะเดียวกันก็ได้นำมาซึ่งมลภาวะและสร้างความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงในชีวิตของชุมชน รวมถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างรุนแรงอีกด้วย



ตัวอย่างนโยบายสาธารณะที่มาจากท้องถิ่น

เทศบาลนครแห่งหนึ่งมีนโยบายที่จะเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะภายในเมือง และจัดให้มีกิจกรรมต่างๆ มากมาย เพื่อส่งเสริมสุขภาพของประชาชนและความสัมพันธ์อันดีในสังคมเมือง โดยได้รับความสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากหน่วยงานราชการ เอกชน และองค์กรชุมชนต่าง ๆ



ตัวอย่างนโยบายสาธารณะที่มาจากภาคเอกชน

บริษัทเอกชนรายใหญ่แห่งหนึ่งได้ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการผลิตสินค้าเกษตร โดยมีข้อตกลงล่วงหน้า หรือที่เรียกว่า “การเกษตรแบบมีพันธะสัญญา” ซึ่งในภายหลังรัฐบาลเห็นว่ามีประโยชน์ เนื่องจากเป็นการเพิ่มรายได้ของเกษตรกร จึงได้ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการผลิตในลักษณะดังกล่าวอย่างกว้างขวาง และกลายเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการเกษตรของประเทศ แม้ว่า ในหลายกรณี เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าวจะได้รับผลกระทบจากการใช้สารเคมีการเกษตรอย่างมากมาย โดยขาดการควบคุม



ตัวอย่างนโยบายสาธารณะที่มาจากภาคประชาชน

องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมาก และ
ประชาชนที่เห็นด้วยกว่า 50,000 คน ร่วมกัน
เสนอร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่ง
ชาติ เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เพื่อประกาศ
ใช้เป็นกฎหมายต่อไป



พัฒนาการนโยบายสาธารณสุขเพื่อสุขภาพ ใน เวทีระหว่างประเทศ

กระแสแนวคิดการพัฒนาสุขภาพอนามัยเริ่มมีการหันมาให้ความสำคัญกับปัจจัยอื่นๆ นอกกระบวนบริการมากขึ้น เช่น ด้านเศรษฐกิจและสังคม เพราะมีผลกระทบต่อสุขภาพมากกว่าระบบบริการสุขภาพ, ดังปรากฏในกฎบัตรออกติดตามว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพ (ค.ศ.1986) ที่เน้นประเด็นนโยบายสาธารณสุขเพื่อสุขภาพมาเป็นข้อแรก มีการจัดประชุมระดับสากลหลายครั้งว่าด้วยการสร้างสิ่งแวดล้อมเพื่อสุขภาพ การส่งเสริมสุขภาพโดยการร่วมมือกันหลายสาขา การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการแหวกกรอบแนวคิดเดิมๆ เกี่ยวกับการสาธารณสุข นำไปสู่ การสาธารณสุขแบบใหม่ (New Public Health)

สุขภาพ

ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.

2540

- มาตราที่ 59 บัญญัติไว้ว่า “...บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว...”
- บทบัญญัติอื่น ๆ ที่มีการระบุสิทธิของประชาชนซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายและวิธีการทำงาน ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์และสุขภาพของประชาชนได้แก่ มาตราที่ 52, 53, 54, 55, 57, 82, 86, 170



นโยบายสาธารณสุขเพื่อสุขภาพ ที่ปรากฏในร่าง พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ ได้ให้ความหมายของ นโยบายสาธารณสุขเพื่อสุขภาพ หมายความว่า แนวทางการพัฒนาที่มุ่งสร้างสภาพแวดล้อมทั้งทางสังคมและทางกายภาพที่เอื้อต่อการมีสุขภาพ ทำให้ประชาชนเข้าถึงทางเลือกที่ก่อให้เกิดสุขภาพ

มาตรา 21 บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณสุข

มาตรา 27 รัฐมีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อสร้างโอกาส ปกป้อง ค้ำครองและจัดการเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพให้ประชาชน ให้ความสำคัญกับนโยบายสาธารณสุขเพื่อสุขภาพและต้องรับผิดชอบต่อการขจัดปัจจัยที่คุกคามสุขภาพประชาชนจากนโยบายสาธารณสุขหรือการดำเนินการของรัฐหรือองค์กรอื่น ๆ ด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณสุข เพื่อป้องกันและควบคุมปัจจัยที่คุกคามสุขภาพ และดำเนินการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณสุข โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดตลอดกระบวนการ

มาตรา 42 ให้ คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ
- (2) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับการให้มีหรือการดูแลเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติหรือมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ตาม (1)
- (3) เสนอแนะและให้คำปรึกษาในการออกกฎกระทรวง ระเบียบหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพหรือการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ตาม (1)
- (5) ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพแห่งชาติ ทั้งในระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ตาม (1) รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ....

(6) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างภาคการเมือง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจเอกชน ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ

(7) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกลไกเพื่อการศึกษาวิจัย เผยแพร่ ประยุกต์ใช้ และการสร้างเครือข่ายความรู้ด้านสุขภาพ

(8) จัดให้มีกลไกเฉพาะที่มีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเพื่อทำงานพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพตามมาตรา 68, 74, 77 และ 85 หรือเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญ

(9) จัดให้มีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และสนับสนุนให้มีสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือเฉพาะประเด็นตามความเหมาะสม

(10) รับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากสมัชชาสุขภาพมาพิจารณาจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพตามความเหมาะสม

(11) จัดให้มีการทำรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ระบบสุขภาพอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

(12) กำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับ และดูแลการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารและสำนักงาน

(13) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ คสช. มอบหมาย

(14) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นหน้าที่ของ คสช. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย หรือตามข้อเสนอจากสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คสช. อาจมอบให้สำนักงานเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายัง คสช. เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

มาตรา 67 การสร้างเสริมสุขภาพ ตามมาตรา 66 ให้มี
แนวทางและมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

(1) สร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ และสร้างกระบวนการ
ประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ ที่มุ่งให้
เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคม โดยใช้วิชาการ
อย่างเพียงพอ มีกลไกดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้
ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลร่วมเสนอ ร่วมดำเนินการ ร่วม
ใช้ผลการประเมินและร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต
การดำเนินนโยบายและโครงการสำคัญที่อาจมีผลกระทบต่อ
สุขภาพ....

ดังนั้น เป้าหมายการพัฒนาระบบสาธารณสุขที่มุ่งสร้างระบบที่
เอื้อต่อการสร้างเสริมสุขภาพจะประสบความสำเร็จได้ ส่วน
สำคัญจึงอยู่ที่การตัดสินใจในการดำเนินกิจการทุกอย่างของรัฐ
ซึ่งรวมเรียกว่า “นโยบายสาธารณะ”