

**การปรับตัวของภาครัฐไทยต่อนโยบาย
สาธารณะ**



ผศ.ดร วันวิจิต บุญโปร่ง

คณะรัฐศาสตร์ ม รังสิต

"If you want to build a ship, don't drum up people to collect wood and don't assign them tasks and work, but rather teach them to long for the endless immensity of the sea."

- Antoine de Saint Exupéry





โลกยุคใหม่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เต็มไปด้วยความท้าทายในทุกมิติทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงด้าน โครงสร้างประชากรสู่ สังคมสูงวัย ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่นำพาสังคมสู่ยุคดิจิทัล ความ เหลื่อมล้ำที่ถ่างกว้างขึ้น ความผันผวน-ซับซ้อน-ไม่แน่นอน-คลุมเครือของโลกใหม่ (VUCA World) การเข้าสู่ความเป็นพลเมืองโลก ความแตกต่างขัดแย้งทางอุดมการณ์ การเมืองและเศรษฐกิจที่สั่นคลอนระเบียบโลกเสรีนิยมประชาธิปไตย ปัญหาการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความไม่ลงรอยระหว่างเจนเนอเรชัน

VUCA World

V - Volatility

ความผันผวนสูง

U - Uncertain

ความไม่แน่นอนสูง

C - Complex

ความซับซ้อน

A - Ambiguous

ความคลุมเครือ

The New Normal

ความเป็นปกติแบบใหม่



ประวัติศาสตร์นโยบายสาธารณสุขของรัฐไทยที่ คลาสสิกที่สุด



วิวัฒนาการของการปรับตัวต่อนโยบาย สาธารณะของรัฐไทย ถูกแบ่งออกเป็น 3 ยุค

1. ยุคภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำจึงมีการศึกษาการกำหนดขอบเขตสภาพการเงินการคลัง โดยปี ค.ศ.1946รัฐบาลควร จะกำหนดนโยบายการเงินและการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานโดยการกระตุ้นให้มีอุปสงค์รวม (*Aggregate Demand*) เพิ่มขึ้น แทนที่จะปล่อยให้ป็นหน้าที่ของกลไกตลาด

2. ยุคสงครามเย็น 1960-1970 การศึกษานโยบายสาธารณะในยุคนี้ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของ Dye Thomas R. (2002 : 23–24) ซึ่งนับว่ามีการศึกษาที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดย Dye ได้ระบุขอบข่ายของการศึกษานโยบายสาธารณะ กระบวนการและพฤติกรรม (Process and Behavioral) มี 5 ขั้นตอน ได้แก่ การระบุปัญหาการกำหนดทางเลือกนโยบาย การตัดสินใจนโยบายหรือการให้ความเห็นชอบนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

3. ยุคหลังสงครามเย็น 1970–ปัจจุบัน เป็นการศึกษาตามแนวทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เป็นระบบ (System) มากขึ้น โดยเน้นการศึกษาสาเหตุและผลกระทบของนโยบายซึ่งเป็นการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะก่อนการตัดสินใจ นโยบายในประเด็น ดังต่อไปนี้ (William N. Dunn. 2004 : 35-49 ; สมบัติ ธารงษ์วงศ์. 2554 : 259) สาเหตุหรือที่มา ของนโยบาย (Causes) ผลกระทบของนโยบาย (Policy Effect) และ ประสิทธิภาพของนโยบาย (Policy Effectiveness) สำหรับประเทศไทยเริ่มมีการศึกษาในปี 2520 โดย กุลชน ฑนาพงศธร (2522) ได้ศึกษา “หลักการ กำหนดนโยบายของรัฐ”

“นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจ หรือ กฎหมาย ของรัฐซึ่งได้ ตัดสินใจและกำหนดไว้เพื่อชี้้นำให้กระทำตามอันนำไปสู่การบรรลุ เป้าหมาย ด้วยการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหาร กระบวนการดำเนินงาน การ ปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของ ประชาชน โดยลักษณะ ของนโยบายสาธารณะเรียงลำดับตามเหตุการณ์การเกิดขึ้น”

สัญญา เคนาภูมิ. 2559

ลักษณะของนโยบายสาธารณะเรียงลำดับตามเหตุการณ์การเกิดขึ้น

- (1). นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางในการกระทำของรัฐบาล
- (2). นโยบายสาธารณะเป็นทางเลือกสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาล
- (3). นโยบายสาธารณะเป็นกฎหมาย
- (4). นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมแห่งรัฐบาล

ปัญหาการออกแบบนโยบายสาธารณะไทย สู่ความล้มเหลวหน่วยงานรัฐ

1. ความล้มเหลวในทางทฤษฎี คือผิดตั้งแต่กระบวนการคิด ส่งผลต่อเนื่องให้การออกแบบมีความผิดพลาดด้วยเช่นกัน
2. ความล้มเหลวในทางปฏิบัติ แม้จะวางแผนมาอย่างถูกต้อง แต่การปฏิบัติจริงไม่มีประสิทธิภาพ จนทำให้เกิดความเสียหาย

การแก้ปัญหาของนโยบายสาธารณะจะมี 5 กระบวนการ

1. กำหนดประเด็น หรือเงื่อนไขที่เป็นประเด็นสำคัญต่อการพัฒนา
2. กำหนดนโยบาย ด้วยการออกแบบและวิเคราะห์ทางเลือกความเหมาะสมของนโยบาย
3. การตัดสินใจนโยบายให้มีความสอดคล้องกับความต้องการและเป้าหมาย
4. การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล
5. การติดตามและประเมินผล เพื่อนำไปสู่การพัฒนานโยบายที่ตอบโจทย์ความต้องการได้มากขึ้น

- ▶ Disruption ในความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่พัฒนาขึ้นมาจนถึงจุดที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้น ครอบคลุมไปถึง ผลิตภัณฑ์และบริการ แพลตฟอร์ม และ โมเดลนโยบายสาธารณะแบบใหม่ๆ
- ▶ New Normal: ความปกติใหม่ หรือ ชีวิตวิถีใหม่ หมายถึง สถานะที่วิถีการดำเนินชีวิตอย่างต่อเนื่องในระบบเศรษฐกิจสังคมหนึ่งๆ ถูกกำหนดขึ้นใหม่ภายหลังการเกิดวิกฤติ

▶ นโยบายสาธารณะในยุค ดิสรัปชั่น หมายถึงการขับเคลื่อนที่มุ่งเน้นความ
ยั่งยืน หรือการพัฒนาที่ยั่งยืนมีเป้าหมายไปยังภาคประชาสังคมและความ
เป็นธรรมมากขึ้น

* หมายเหตุ มีเป้าหมายและตัวชี้วัดมากเกินไปโดยละเลยความยั่งยืนในมิติ
อื่น ๆ

กรณีศึกษา : ความเป็นพลเมืองยุคดิจิทัลกับการรับมือภัยออนไลน์ ในวิถีปรกติใหม่

- ▶ นโยบายสาธารณะ (*Public Policy*) ภาครัฐจึงต้องมีหลักนิติธรรมควบคู่ไปกับการกำกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม พร้อมไปกับความรับผิดชอบของภาคเอกชนต่อสังคม สำคัญที่สุดคือการส่งเสริมความเข้มแข็งของพลเมืองในยุคดิจิทัล (*Digital Citizenship*) อย่างฉลาดรู้เท่าทันมากพอ (*Digital Intelligence*) โดยมีศักยภาพในการปรับใช้เทคโนโลยีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและรับมือด้านมืดยุคดิจิทัลอย่างปลอดภัยและยืดหยุ่นต่อความท้าทายรูปแบบใหม่ด้วยเช่นกัน (*Digital Resilience*)

ความเป็นพลเมืองดิจิทัลในยุคดิจิทัลขั้นแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

- 1). มิติด้านความรู้เกี่ยวกับสื่อและสารสนเทศ ซึ่งพลเมืองดิจิทัลต้องมีความรู้และสามารถเข้าถึง ใช้ สร้างสรรค์ ประเมิน สังเคราะห์ และสื่อสารข้อมูลข่าวสารผ่านเครื่องมือดิจิทัล
- 2). มิติด้านจริยธรรม พลเมืองดิจิทัลจะต้องใช้อินเทอร์เน็ตได้อย่างปลอดภัย มีจริยธรรม ความรับผิดชอบ ต้องตระหนักถึงผลกระทบที่อาจเกิดต่อสังคม เศรษฐกิจและความรับผิดชอบต่อออนไลน์
- 3). มิติด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคม พลเมืองดิจิทัลจะสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยใช้อินเทอร์เน็ตเป็นเครื่องมือ

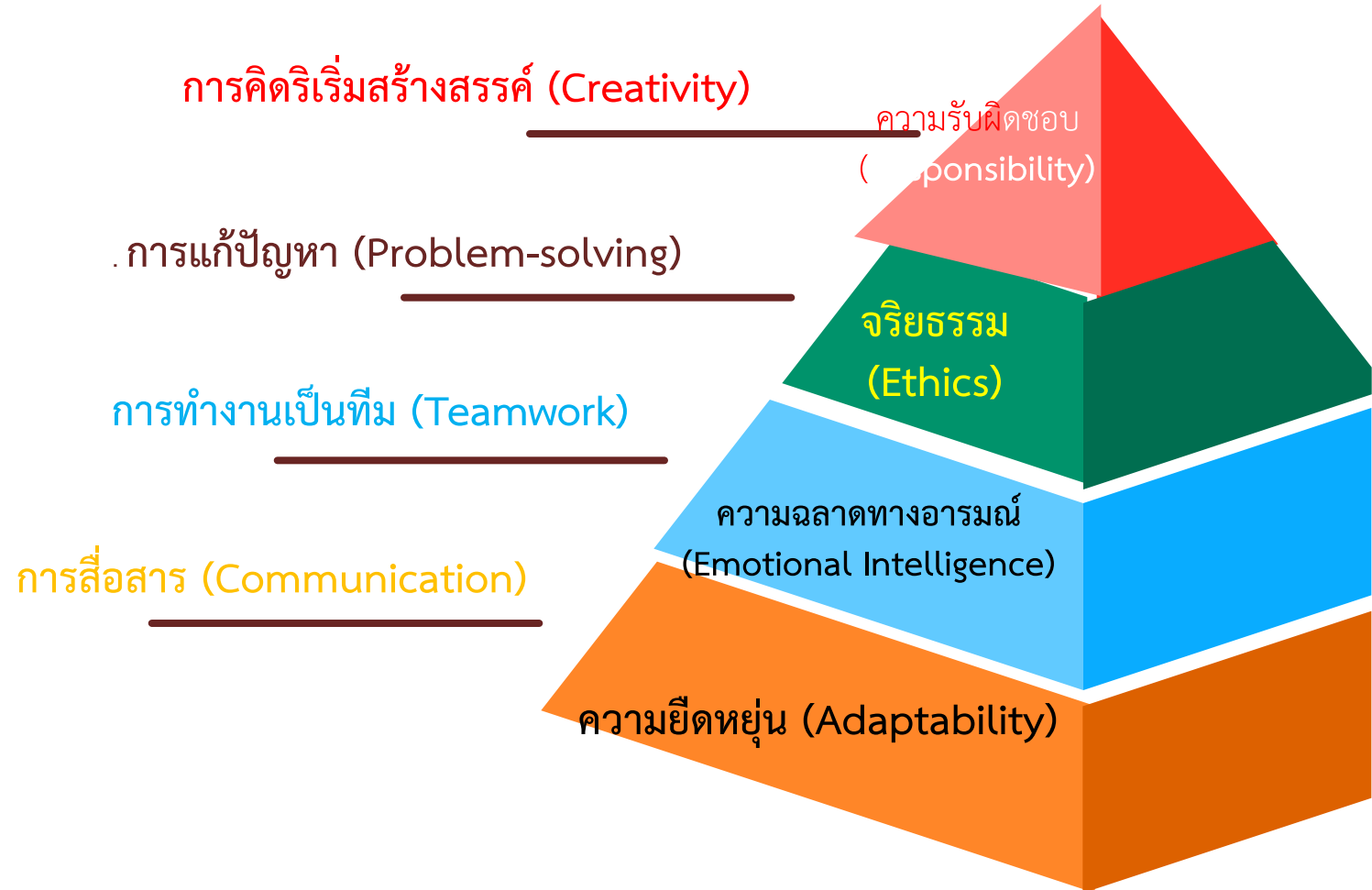
ปรากฏการณ์ทำลายด้านมืดในโลกออนไลน์ในยุคโรคระบาดโควิด-19

- ▶ การใช้เวลากับบริการเนื้อหาด้านเพศที่เข้าข่ายด้านมืดหรือ *Darknet* มากขึ้น
- ▶ ภัยหลอกลวงทางออนไลน์ในยุค โควิดเพิ่มสูงขึ้นมาก
- ▶ การละเมิดสิทธิผู้บริโภคเพิ่มสูงขึ้นในธุรกรรมการค้าออนไลน์

รัฐไทยกับการปรับตัวการบริหารคน ด้วยSoft Skill สำหรับ นโยบายสาธารณะ

SOFT SKILL คืออะไร?

ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร การทำงานร่วมกัน การคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา การตัดสินใจ และการจัดการอารมณ์ ทักษะเหล่านี้ช่วยให้ผู้คนสามารถเข้าใจและโต้ตอบกับผู้อื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำงานร่วมกันเป็นทีม และบรรลุเป้าหมายร่วมกัน





ภาครัฐไทยกับการปรับตัวในการ

พัฒนาคนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแก่

นโยบายสาธารณะ

- การบริหารคนวิธีที่ 1
Put right man into the right job
- การบริหารคนวิธีที่ 2
การสร้างแรงบันดาลใจ
- การบริหารคนวิธีที่ 3
การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผลงานแท้จริง
- การบริหารคนวิธีที่ 4
เปิดใจรับฟังความคิดเห็นของบุคลากร
- การบริหารคนวิธีที่ 5
ผู้บริหาร หรือ หัวหน้างานต้องเป็นแบบอย่างที่ดี
- การบริหารคนวิธีที่ 6
มีความรับผิดชอบ และสร้างความมั่นใจ



ภาครัฐไทยกับการปรับตัวในการ

พัฒนาคนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแก่

นโยบายสาธารณะ

- การบริหารคนวิธีที่ 7
ต้องมีความยุติธรรม
- การบริหารคนวิธีที่ 8
บุคลากรผู้ปฏิบัติงานทำผลงานดีต้องชื่นชม
- การบริหารคนวิธีที่ 9
บริหารงานอย่างมีเหตุมีผล
- การบริหารคนวิธีที่ 10
ให้เกียรติซึ่งกันและกัน
- การบริหารคนวิธีที่ 11
ต้องกล้าตัดสินใจ
- การบริหารคนวิธีที่ 12
ต้องเป็นนายในใจลูกน้อง

ข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะ

ความเป็นพลเมืองดิจิทัล (*Digital Citizenship*) ภาครัฐต้องเร่งส่งเสริมสิทธิความเป็นพลเมืองดิจิทัลให้ครบทุกด้าน เพื่อสร้างความพร้อมในประชาชนในการรับมือ ทั้งในแง่การเข้าถึงได้ตามสิทธิขั้นพื้นฐาน (*Access*) การสื่อสาร (*Communications*) การทำธุรกรรม (*Commerce*) ความรู้เท่าทันใช้งานได้ (*Literacy*) ความมีทักษะในการเอาใจเขามาใส่ใจเรา (*Etiquettes*) ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย (*Laws*) การมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความรับผิดชอบต่อสังคม (*Rights & Responsibilities*) การมีความปลอดภัย (*Security*) และ การมีสุขภาพที่ดีในการใช้ชีวิตยุคดิจิทัล (*Health & Wellness*)

▶ **ความรู้เท่าทันยุคดิจิทัล (Digital Literacy)** ด้วยการส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ เช่น บรรจุอยู่ในหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียน หรือ ทำคู่มือให้กับผู้ประกอบการที่ให้กำเนิดเด็กใหม่ในการเรียนรู้

▶ **ความยืดหยุ่นปรับตัวได้ในยุคดิจิทัล (Digital Resilience)** การมีนโยบายสาธารณะส่งเสริมองค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน และ ประชาสังคม ให้มีความพร้อมในการรับมือความเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล

- ▶ ความฉลาดทางดิจิทัล (*Digital Intelligence*) หรือ *DQ* เป็นชุดทักษะที่ครอบคลุม ความรู้ความเข้าใจ ความสามารถทางเศรษฐกิจและสังคม ค่านิยมทางศีลธรรมสากล ที่ช่วยให้บุคคลที่จะเผชิญกับความท้าทายชีวิตชาวดิจิทัล ความฉลาดทางดิจิทัล ประกอบด้วย การแสดงตัวตนบนโลกดิจิทัล (*Digital identity*) การใช้เครื่องมือและสื่อดิจิทัล (*Digital use*) ความปลอดภัยทางดิจิทัล (*Digital safety*) ความมั่นคงปลอดภัยทางดิจิทัล (*Digital security*) ความฉลาดทางอารมณ์บนโลกดิจิทัล (*Digital emotional intelligence*) การสื่อสารดิจิทัล (*Digital communication*) การรู้ดิจิทัล (*Digital literacy*) และ สิทธิทางดิจิทัล (*Digital rights*)

- ▶ ความเสมอภาคในยุคดิจิทัล (*Digital Equity*) ความเสมอภาคเป็นธรรมในยุคดิจิทัลจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ และ ส่งเสริมให้พลเมืองดิจิทัล มีความพร้อมและเข้มแข็งในการรับมือและเผชิญกับ โอกาส ความท้าทาย รวมถึงอุปสรรคที่จะมากับการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่สี่ ซึ่งมีความซับซ้อนมากกว่ากว่าการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ผ่านมาก ภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (*Sustainable Development Goals*) ของสหประชาชาติที่จะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (*Leaving no one behind*) นับเป็นภารกิจที่สำคัญมากที่สุดแต่ท้าทายมากที่สุดเช่นกัน คือการต้องทำให้การเข้าถึงและใช้อินเทอร์เน็ตอย่างมีทักษะเป็นสิทธิทางสังคม (*Internet Access & Digital Skills as Social Rights*)

ข้อพึงระวังของนโยบายสาธารณะในยุคดิจิทัล

- ▶ ขาดนโยบายการส่งเสริมเทคโนโลยีภาคพลเมือง (Civic Tech)
- ▶ “มีบทเรียนของประเทศไทยในการสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนแต่ไม่เคยถอดบทเรียนสรุปอย่างจริงจัง”
- ▶ “ความเหลื่อมล้ำยุคดิจิทัล”
- ▶ “พลเมืองยุคดิจิทัลกับการรับมือข้อมูลข่าวสารแบบต้นตอระหนกและตีความนโยบายสาธารณะแบบผิด ๆ”

หน้าสุดท้าย ก่อนเข้าสู่การแลกเปลี่ยนมุมมอง



▶ *“The only thing necessary for the triumph of evil is for good men to do nothing.”*



Edmund Burke, ค.ศ.

1729-1797