

**นโยบายสาธารณะกับชุมชนบางเหริยง : ประเด็นทบทวนสู่
ความสำเร็จและยั่งยืนของการขับเคลื่อนนโยบาย
Public Policy and Bang Rieang Community: Reviewed
Issues for Success and Sustainability of Policy Driving**

อุทัย ปริณญาสุทรินันท์

Utai Parinyasutinun

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดสงขลา
Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, Songkhla
E-mail: utaiparinyasutinun@hotmail.com

Received: Mar, 2017

Revised: Jun 3, 2017

Accepted: Jul 31, 2017

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการทบทวนความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและนำเสนอกรณีศึกษาจากชุมชน ซึ่งสะท้อนว่านโยบายระดับชุมชนท้องถิ่นนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน โดยต้องสอดคล้องกับบริบทและเงื่อนไขของชุมชนนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของภาครัฐ ส่วนนโยบายเป็นเรื่องที่ไม่เฉพาะเจาะจงอาจเกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ได้ เช่นนี้ นโยบายสาธารณะจึงเป็นแนวทางปฏิบัติงานของรัฐที่ตัดสินใจให้มีการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม ทั้งยังต้องประกาศให้รับรู้โดยทั่วไปอีกด้วย ในขณะที่กระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย สิ่งเหล่านี้ล้วนเชื่อมโยงกันในลักษณะของวงจรนโยบาย อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมและพลังความร่วมมือทั้งจากชุมชนและรัฐ ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะสู่ความสำเร็จและยั่งยืน

กระนั้น ความรู้เชิงทฤษฎีของนโยบายสาธารณะดังกล่าวข้างต้นจะไม่มีคุณค่าอันใดเลย หากไม่มีกรนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในบริบทของการจัดการชุมชน ซึ่งคาดหวังให้คนในชุมชนสามารถขับเคลื่อน

วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2562

กระบวนการนโยบายได้ด้วยตนเอง ในที่สุดก็ชักนำพาชุมชนไปสู่การเป็นชุมชนจัดการตนเองต่อไป

คำสำคัญ : นโยบายสาธารณะ วงจรนโยบาย การพัฒนาชุมชน

Abstract

This article aimed to review theoretical knowledge of public policy and present the case studies of community which revealed local policy should be formulated from both top-down and bottom-up and should also appropriated with the context and condition of each community. Public policy is a matter specifically for the state sector while the policy is not specific as it can be related to the state sector or the private sector. Thus, public policy is a practice of the state to decide to do or not to do something, and in doing this, the state needs to consider carefully because it can affect people as a whole. The state also needs to make known among people the public policy process is it policy formulation, implementation, and evaluation; they are all connected in a policy cycle. Moreover, participation and collaboration between community and state are an important factor to drive public policy for success and sustainability.

However, theoretical knowledge on public policy mentioned above will be worthless if, in practice, it is not utilized, especially in the context of community management in which people in the community are expected to be able to operate the policy process by themselves. Eventually, this will lead the community to being a self-managed community.

Keywords: Public Policy, Policy Cycle, Community Development

บทนำ

“นโยบาย” เป็นหลักและวิธีการซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ ในขณะที่ “สาธารณณะ” หมายถึง เพื่อประชาชนทั่วไป (The Royal Institute of Thailand, 2013) ดังนั้น “นโยบายสาธารณณะ” ตามความหมายของสองคำดังกล่าวจึงหมายถึง หลักและวิธีการที่เป็นแนวดำเนินการเพื่อประชาชนหรือคนหมู่มาก ทั้งนี้ นโยบายสาธารณณะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับการที่มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ในสมัยก่อน อาจเรียกว่า “กฎ ระเบียบ หรือกติกาของชุมชน” ซึ่งหัวหน้าชุมชนเป็นผู้กำหนด ขึ้นมาเพื่อให้สมาชิกของชุมชนได้ยึดถือและปฏิบัติตาม อันจะนำมาสู่ความสงบเรียบร้อยของชุมชน หากไม่มีกฎระเบียบแล้วมนุษย์ย่อมอยู่ร่วมกันอย่างไม่มีความสุข เนื่องจากธรรมชาติของมนุษย์รักที่จะทำในสิ่งที่สร้างความสุขให้แก่ตนเอง และพวกพ้อง ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจไปละเมิดสิทธิของผู้อื่นหรือขัดแย้งกับผู้อื่นได้ ทั้งนี้กฎ ระเบียบ หรือกติกาของชุมชนเหล่านั้นถือเป็นนโยบายสาธารณณะ หรือนโยบายในภาษาพูด กระนั้น หากกล่าวถึงนโยบายก็มักไม่เฉพาะเจาะจงว่านโยบายที่กล่าวถึงนั้นจะเกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือภาคเอกชน แต่หากใช้นโยบายสาธารณณะ ก็มักเฉพาะเจาะจงว่าเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือรัฐเป็นผู้กำหนด (Ruangvit, 2007; Suphachai, 2011; Sombat, 2011; Thanyawat, 2012; Samrit and Anurat, 2012; Mayuree, 2013)

เช่นนี้ นโยบายสาธารณณะจึงหมายถึงกิจกรรมของรัฐที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ โดยเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนและมีความต่อเนื่อง อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อคนหมู่มากหรือประชาชน ฉะนั้น นโยบายสาธารณณะจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต้องศึกษาทำความเข้าใจข้อมูลอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายระดับประเทศหรือระดับท้องถิ่น อันเป็นผลสืบเนื่องจากการกระจายอำนาจรัฐสู่ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตระหนักถึงความสำคัญต่อประเด็นนโยบายสาธารณณะมากขึ้น เนื่องจากแต่ละชุมชนท้องถิ่นย่อมมีบริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างกันไป

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณณะ โดยประมวลความรู้ที่มีขอบเขตเนื้อหาในด้านสำนึกคิด อันเป็นต้นแบบของการศึกษาด้านนโยบาย ประเภทและตัวแบบของนโยบายสาธารณณะ และกระบวนการกำหนดนโยบายในแต่ละขั้นตอน แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

รวมถึงการเชื่อมโยงความรู้เหล่านี้กับกรณีศึกษาด้านนโยบายสาธารณะระดับชุมชนท้องถิ่นที่น่าสนใจจากชุมชนบางเหริ่ง อำเภอกวนเนียง จังหวัดสงขลา อันเป็นชุมชนที่ใช้เป็นสนามวิจัยในรายวิชาที่ผู้เขียนรับผิดชอบทั้งในด้านการพัฒนาชุมชนและการจัดการชุมชน อีกทั้งยังสะท้อนนานาทัศนะจากนักวิชาการที่หลากหลายในประเด็นว่าด้วยปัจจัยที่ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเหล่านั้นประสบความสำเร็จและยั่งยืน นอกจากนี้ ยังสะท้อนให้เห็นว่านโยบายสาธารณะในระดับชุมชนท้องถิ่นสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากบ่นลงล่างและจากล่างขึ้นบน โดยต้องสอดคล้องกับบริบทและเงื่อนไขของชุมชนนั้น ๆ ด้วย

นโยบายสาธารณะ สำนักคิด ประเภท และตัวแบบที่จำเป็นต้องรู้

การศึกษานโยบายสาธารณะนั้น Patcharee and Theeraphat (2015) ย้ำว่าต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสำนักคิดที่เป็นต้นแบบของการศึกษานโยบายสาธารณะก่อน โดยได้จำแนกสำนักคิดของนโยบายสาธารณะออกเป็นสำนักนโยบายศึกษาและสำนักวิเคราะห์นโยบาย อันมีแนวทางการศึกษาที่แตกต่างกันอยู่หลายประเด็น กล่าวคือ สำนักนโยบายศึกษาให้ความสำคัญกับความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย ไม่มีผู้รับบริการเป็นเป้าหมาย ให้ความสนใจในทฤษฎีมาก เน้นที่กระบวนการนโยบายและการกำหนดนโยบาย และเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบเอกสารวิชาการ จึงมีกลุ่มผู้อ่านหลักเป็นนักวิชาการ ในขณะที่สำนักวิเคราะห์นโยบาย ให้ความสำคัญกับความรู้ในกระบวนการนโยบาย มีผู้รับบริการเป็นเป้าหมาย ให้ความสนใจในทฤษฎีน้อย เน้นที่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และเผยแพร่ความรู้ในรูปรายงานผลการปฏิบัติงาน จึงมีกลุ่มผู้อ่านหลักเป็นผู้ปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เมื่อมีแนวทางการศึกษาที่แตกต่างกัน จึงทำให้มีแนวคิดและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะแตกต่างกันด้วย ซึ่งก็เป็นผลดีในแง่ของการเติมเต็มความรู้ โดยเฉพาะเมื่อนำจุดเด่นของแต่ละสำนักคิดมาใช้อยู่กับรายข้อสงสัยเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในภาพรวม

ในขณะที่ประเภทของนโยบายสาธารณะนั้น มักนิยมกล่าวถึงประเภทของนโยบายสาธารณะตามแนวคิดของ Fred M. Frohock เนื่องจากเข้าใจได้ง่ายกว่า อันได้แก่ นโยบายบังคับ นโยบายกระจายทรัพยากร นโยบายจัดสรรทรัพยากรใหม่ นโยบายสะสมทุน และนโยบายทางจริยธรรม แม้ว่าหากพิจารณาที่การรับรู้ของคนในสังคมโดยทั่วไปแล้ว มักเข้าใจประเภทของนโยบายสาธารณะที่แบ่งตาม

กิจกรรมของรัฐตามแนวคิดของ Thomas R. Dye ซึ่งรับรู้ได้จากสื่อต่าง ๆ อีกทั้งยังมีลักษณะใกล้เคียงตัวมากกว่าการแบ่งตามแนวคิดอื่น ๆ กระนั้น ก็ยังอยู่ภายใต้กรอบคิดใหญ่ของ Fred M. Frohock อย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ Thomas R. Dye ยังได้เสนอ **ตัวแบบของนโยบายสาธารณะ**ไว้อย่างน่าสนใจ อันได้แก่ ตัวแบบสถาบัน ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบกลุ่ม ตัวแบบระบบ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบหลักเหตุผล และตัวแบบส่วนเพิ่ม (Table 1)

Table 1 Notion and model of public policy

| Model | Notion |
|---------------------|--|
| Institutional model | The political institution of the state is the center of policy, including preparations, approval, announcement and implementation of policies. When setting policies, people must follow. |
| Process model | Policy procedures include identifying problems, defining policy proposals, approval of policy, implementation of policies and policy evaluation. |
| Group model | Policy is a balance between various groups in society. If any group that has a great influence will have an advantage. Because the policy often tends to follow the demands of such groups. |
| System model | System components include the environment, what is imported, the process of changing, the policy, the results of service and the direction of reversing. |
| Elite model | In society, there are usually two groups of people. The first group is a small group, but has power. And the second group is a large group, but without power. Therefore, only the first group of people is responsible for allocating resources to society. |
| Rational model | The policy implementation will be based on the rationale, including setting goals and resources that require predictions and calculations and comparing the net benefits of each alternative. |

Table 1 (Continue)

| Model | Notion |
|-------------------|---|
| Incremental model | The policy is a continuation of past activities that have changed little existing policies. |

Source: Ruangvit (2007); Suphachai (2011); Sombat (2011); Thanyawat (2012); Samrit and Anurat (2012); Mayuree (2013)

ด้วยเหตุที่ตัวแบบของนโยบายสาธารณะมีฐานคิดที่แตกต่างกัน จึงเป็นที่แน่นอนว่าตัวแบบแต่ละตัวแบบย่อมมีจุดเด่นและจุดด้อยที่แตกต่างกันด้วย ฉะนั้น การศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ จึงมีความสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกตัวแบบนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับปัญหา รวมถึงการกำหนดนโยบายที่สามารถแก้ปัญหาได้ (Table 2)

Table 2 Strengths and weaknesses of model of public policy

| Model | |
|---|--|
| Strengths | Weaknesses |
| Institutional model | |
| Easy to understand, study and analyze the relationship between institutions. | Focus on the structure without considering the behavior of the institution. Thus, causing errors easily. |
| Process model | |
| Emphasizing the steps and behavior of policy formulation, which behaviorists often use. | Focus on steps and relationships of each step too. Until ignoring the content of the policy. |

Table 2 (Continue)

| Model | |
|---|---|
| Strengths | Weaknesses |
| Group model | |
| Reflecting the democratic political system in which people have the freedom to join. | Considered the policy as a result of the bargaining of the group. By overlooking the authority to decide the policy. |
| System model | |
| Consider the policy formulation in a systematic manner and pay attention to the relevant environment. | The relationship between each element may not be in a straight line plane. |
| Elite model | |
| Reflecting the rule by a small group of people, which is the elite in society. | Ignoring the importance of participation in the policy setting process. |
| Rational model | |
| Pay attention to complete information and sufficient resources, including rational thinking. | Reasoning is not always true in all cases. |

Table 2 (Continue)

| Model | |
|--|-----------------------------------|
| Strengths | Weaknesses |
| Incremental model | |
| Easy and convenient in practice due to the extension of the original policy. | Does not help develop creativity. |

Source: Ruangvit (2007); Suphachai (2011); Sombat (2011); Thanyawat (2012); Samrit and Anurat (2012); Mayuree (2013)

จะเห็นได้ว่า ตัวแบบแต่ละตัวแบบมีมุมมองที่ดูเหมือนจะแตกต่างกัน ซึ่งแต่ละตัวแบบนี้ก็มีทั้งจุดเด่นและจุดด้อย แต่เมื่อพิจารณาให้ดีแล้ว มุมมองของแต่ละตัวแบบต่างเป็นแนวทางที่ผู้กำหนดนโยบายต้องตระหนักถึงทั้งสิ้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้นโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมสภาพเงื่อนไขต่าง ๆ ทางสังคม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐที่ส่งผลต่อคนหมู่มาก หรือประชาชน โดยมีการดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในแต่ละกิจกรรมนั้น ๆ ฉะนั้น ตัวแบบเริ่มต้นของนโยบายสาธารณะตามความหมายนี้คือ ตัวแบบสถาบัน ซึ่งมีรัฐเป็นศูนย์กลาง ไม่ว่าจะเป็นรัฐในที่นี้จะเป็นหน่วยงานในระดับประเทศ หรือระดับท้องถิ่น กระนั้น ตัวแบบนี้ก็ไม่ได้ใช้ในกรณีที่รัฐเป็นผู้กำหนดเท่านั้น แต่ยังสามารถนำแนวคิดนี้ มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายจากล่างขึ้นบนได้อีกด้วย โดยเฉพาะผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นศูนย์กลางของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการกำหนดนโยบายย่อมต้องมีโครงสร้างเช่นกัน นอกจากนี้ ตัวแบบสถาบันยังเป็นตัวแบบที่เข้าใจง่าย แม้จะมีจุดด้อยตรงที่ไม่สนใจพฤติกรรมของสถาบันหรือขาดการติดตามประเมินผล กระนั้น จุดด้อยนี้ก็อาจลดน้อยลงของตัวแบบอื่น ๆ มาเติมเต็มได้ เนื่องจากแต่ละตัวแบบย่อมเสนอแนวคิดในการปรับปรุงจุดด้อยของกระบวนการกำหนดนโยบายในแต่ละช่วงเวลา

นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องมีระบบตามแนวคิดตัวแบบระบบ ซึ่งไม่อาจละเลยต่อสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องได้ โดยต้องมีกระบวนการที่ตัวแบบกระบวนการได้อธิบายไว้ นั่นคือ พิจารณาถึงปัญหา นำมาสู่

การกำหนดข้อเสนอนโยบาย ผ่านการอนุมัติเห็นชอบอย่างถูกต้อง แล้วจึงนำไปปฏิบัติ โดยต้องมีการประเมินผลด้วย อันถือเป็นการอุดช่องโหว่ของตัวแบบสถาบัน ดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้การกำหนดนโยบายใด ๆ ยังต้องตระหนักถึงกลุ่มคนในสังคม ซึ่งการนำแนวคิดของตัวแบบกลุ่มและตัวแบบชนชั้นนำมาพิจารณาประกอบนั้นถือว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากตัวแบบกลุ่มให้ความสำคัญกับความสมดุลระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมและการมีส่วนร่วม

ในขณะที่ตัวแบบชนชั้นนำก็สามารถนำมาใช้เป็นแนวคิดเสริมในประเด็นนี้ได้ เนื่องจากตัวแบบชนชั้นนำให้แนวคิดที่ว่ากลุ่มคนในสังคมมีสองกลุ่ม นั่นคือ คนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจมากและคนกลุ่มใหญ่ที่มีอำนาจน้อย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงของการปกครองที่ดำเนินไปโดยคนกลุ่มน้อยในสังคม อย่างไรก็ตามหากกระบวนการกำหนดนโยบายพิจารณาในมุมมองของแนวคิดนี้ในมุมมองที่เป็นด้านบวก ย่อมเป็นประเด็นชวนคิดต่อว่าแล้วต้องกำหนดนโยบายอย่างไร เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างกลุ่มคนเหล่านี้ แม้ว่าตัวแบบชนชั้นนำจะมีจุดด้อยตรงที่ไม่สนใจการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แต่ช่องโหว่นี้ก็สามารถเติมเต็มจากตัวแบบกลุ่มได้ เนื่องจากตัวแบบกลุ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตย โดยให้เสรีภาพแก่ประชาชน นั่นคือ มองว่ากลุ่มคนทางสังคมสามารถเป็นผู้ร่วมกำหนดนโยบายได้

อนึ่ง การกำหนดนโยบายใด ๆ จำเป็นต้องใช้แนวคิดตามตัวแบบหลักเหตุผลด้วย เนื่องจากการกำหนดนโยบายหรือกิจกรรมใด ๆ ก็ต้องมีเหตุผลบนพื้นฐานข้อมูลที่มีอย่างเพียงพอ เห็นได้ชัดว่าตัวแบบนี้ช่วยสะกิดผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายให้มีเหตุผลและแสวงหาข้อมูลที่ครอบคลุมอย่างรอบด้านก่อนที่จะกำหนดนโยบาย ในขณะที่เดียวกันการกำหนดนโยบายนั้น ใจว่าต้องสร้างต้นแบบนโยบายใหม่เสียทั้งหมด ซึ่งตัวแบบส่วนเพิ่มจะช่วยทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้หันกลับมาพิจารณาทบทวนและประเมินนโยบายเดิมที่มีอยู่และปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น ๆ ทั้งนี้จากจุดด้อยของตัวแบบส่วนเพิ่มที่ว่าไม่ได้ช่วยพัฒนาความคิดสร้างสรรค์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าจุดด้อยนี้จะเป็นจริงก็ต่อเมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายไม่มีการกำหนดนโยบายใด ๆ ที่เป็นนโยบายใหม่ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเลือกที่จะดำเนินนโยบายเช่นเดิมต่อเนื่องด้วยการปรับปรุงเพียงเล็กน้อย โดยปราศจากระบบ กระบวนการ และเหตุผล รวมถึงการพิจารณาเงื่อนไขของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

จากที่กล่าวมาในประเด็นตัวแบบต่าง ๆ ชี้ให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคนหมู่มากในสังคมนั้น ไม่อาจเลือกใช้ตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งเพียงลำพัง แต่ต้องบูรณาการแนวคิดของตัวแบบแต่ละตัวแบบมาพิจารณาพร้อมด้วย โดยต้องพิจารณาทั้งจุดเด่นและจุดด้อย กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ตัวแบบแต่ละตัวแบบนั้นสามารถเติมเต็มซึ่งกันและกันได้ อันจะทำให้ได้นโยบายสาธารณะที่มีความครอบคลุมและสามารถสร้างความสมดุลระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม อันจะนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย (Figure 1)

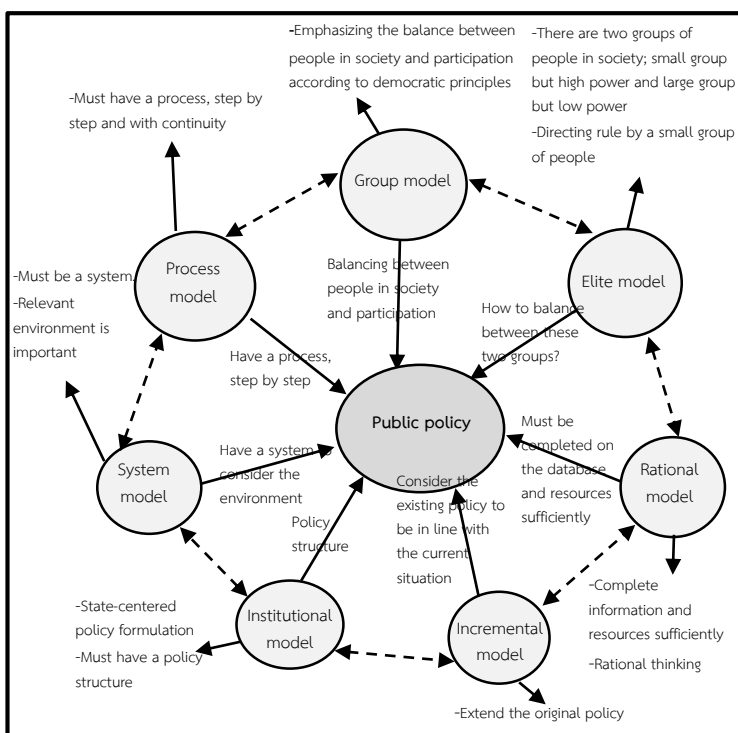


Figure 1 Model of public policy and fulfillment of policy formulation

กระบวนการนโยบายสาธารณะ ต้องเป็นขั้นเป็นตอนที่มีความต่อเนื่อง

การศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะจะช่วยทำให้เข้าใจถึงโครงสร้างการพัฒนาโยบายสาธารณะได้ง่ายขึ้น โดยแบ่งเป็นขั้นตอนต่าง ๆ อันได้แก่ **การกำหนดนโยบาย** เป็นขั้นตอนสำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดย Ruangvit (2007) อธิบายว่าเมื่อกำหนดนโยบายได้แล้วก็จะนำไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติจริงต่อไป เช่นนี้ จึงต้องทำความเข้าใจกับผู้ที่กำหนดนโยบายและผู้ที่เกี่ยวข้อง และประเภทของการกำหนดนโยบายด้วย อีกทั้งยังต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่าแม้ว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายจะมีฐานคิดที่ว่าทุกอย่างเป็นไปได้ไปอย่างเปิดเผย ประชาชนหรือตัวแทนมีส่วนผลักดันการตัดสินใจและการกำหนดนโยบาย กระนั้น ยังมีระเบียบวาระอีกประเภทหนึ่งที่คนส่วนน้อย ซึ่งมีอำนาจเหนือรัฐเป็นผู้ผลักดัน แต่กลับมีผลในทางนโยบาย เรียกว่า “ระเบียบวาระซ่อนเร้น” ด้วยเหตุนี้ ระเบียบวาระซ่อนเร้นจึงเป็นตัวชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย เนื่องจากมีคนที่ได้รับผลประโยชน์เพียงด้านเดียวหรือมีคนที่อ้างความเป็นตัวแทนแต่ก็ไม่ใช่ตัวแทนที่แท้จริง จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นขั้นตอนสำคัญที่รัฐได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม รวมไปถึงการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในสังคม **การนำนโยบายไปปฏิบัติ** หลังจากที่มีอำนาจตัดสินใจได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกแล้ว Thanyawat (2012) อธิบายว่าทางเลือกดังกล่าวนั้นก็จะถูกนำไปปฏิบัติโดยผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องจัดทำเป็นแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ เช่นนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้สิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจถูกนำไปปฏิบัติ ซึ่งการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัตินั้น อาจประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ ความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ระดับความร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความพอเพียงของทรัพยากรที่จัดสรรให้กับหน่วยปฏิบัติ การประสานระหว่างหน่วยงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล และการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ และ **การประเมินผลนโยบาย** เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติแล้วระยะหนึ่ง Thanyawat (2012) เน้นย้ำว่าจำเป็นต้องมีการประเมินผลเพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินการตามนโยบายว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคประการใดบ้าง นโยบายดังกล่าวควรจะดำเนินการต่อหรือต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประการใด ฉะนั้น การประเมินผล

นโยบายสาธารณะจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยต้องเข้าใจถึงเกณฑ์ในการประเมินผล ซึ่งมีอยู่หลายเกณฑ์ด้วยกัน แต่ไม่ได้หมายความว่า จะใช้เกณฑ์ได้ทุกเกณฑ์ในการประเมินผล

โดยทั่วไปแล้วผู้ประเมินผลมักเลือกใช้เพียงเกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งและใช้เกณฑ์อื่น ๆ มาประกอบเพื่อแสดงว่าการประเมินผลนั้นให้ความสำคัญในเรื่องใด ทั้งนี้เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วระยะหนึ่งย่อมต้องมีการประเมินผลนโยบายเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งกับนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการยุตินโยบาย โดยนัยนี้ การประเมินผลนโยบายถือเป็นกระบวนการวัดผลการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อที่จะนำผลที่วัดได้มาเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งการประเมินผลเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการนโยบาย โดยเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการประเมินผลนโยบายก็มีหลายเกณฑ์ด้วยกัน ซึ่งก็เป็นประโยชน์สำหรับใช้ประเมินผลนโยบายที่มีความแตกต่างกัน นั้นเอง

อนึ่ง กระบวนการนโยบายสาธารณะที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย (Figure 2) ล้วนมีความเชื่อมโยงกันในลักษณะที่เรียกว่า “วงจรนโยบาย” ซึ่งก็จะเวียนกลับเป็นกระบวนการเช่นนี้อีก แม้ว่าผลลัพธ์ที่ได้อาจแตกต่างกันตามปัจจัยนำเข้าหรือบริบทแวดล้อมทางนโยบายที่แตกต่างกัน (Sopharat and Nittaya, 2015) (Figure 3)

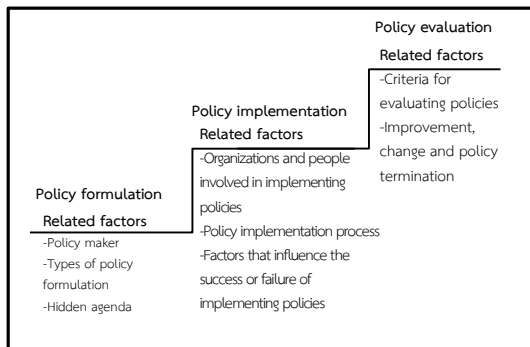


Figure 2 Process of public policy

Source: Fischer et al (2007); Ruangvit (2007); Thanyawat (2012)

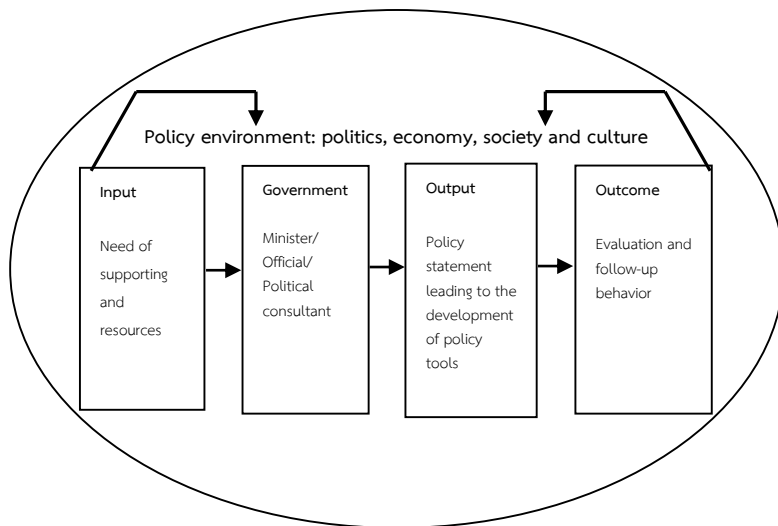


Figure 3 Policy cycle

Source: Robert (2004 cited by Sopharat and Nittaya, 2015)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองผู้กำหนดนโยบาย เจ้าหน้าที่รัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หรือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ฉะนั้น การประเมินผลนโยบายจึงจำเป็นต้องเลือกเกณฑ์ให้สอดคล้องกับนโยบาย ซึ่งผลการประเมินนโยบายที่ได้จะทำให้ผู้มีอำนาจนำไปใช้ประกอบในการตัดสินใจปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือยุตินโยบายสาธารณะนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมที่สุดกับบริบทของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป มิเช่นนั้น ย่อมเป็นการเสียเวลาและทรัพยากรการบริหารไปโดยเปล่าประโยชน์ อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะไม่เพียงแต่กำหนดโดยรัฐส่วนกลางเท่านั้น หากแต่นโยบายสาธารณะยังสามารถกำหนดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน เช่นนี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระดับชุมชนท้องถิ่นด้วย

นโยบายสาธารณะระดับชุมชนท้องถิ่น ถอดบทเรียนจากชุมชนบางเหริ่ง

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งในด้านสำนักคิด ประเพณี และตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ รวมถึงการวิเคราะห์ให้เห็นจุดเด่นและจุดด้อย ตลอดจนการเติมเต็มซึ่งกันและกันของตัวแบบแต่ละตัวแบบในการนำมาพิจารณาประกอบการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้จากมุมมองภาคทฤษฎีที่ส่วนใหญ่มักปรากฏภาพเด่นชัดว่ารัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ แต่เมื่อมองลงมาในระดับชุมชนท้องถิ่น นโยบายสาธารณะในระดับชุมชนท้องถิ่นอาจปรากฏภาพผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่อาจไม่ใช่รัฐเสมอไป นั่นคือ การสะท้อนว่านโยบายสาธารณะสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน

ดังจะขอยกตัวอย่างนโยบายสาธารณะระดับชุมชนท้องถิ่นในกรณีชุมชนบางเหริ่ง ตำบลบางเหริ่ง อำเภอกวนเนียง จังหวัดสงขลา ซึ่งสามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับแนวคิดทฤษฎีทั้งในด้านประเพณีนโยบายว่าสอดคล้องกับแนวคิดของนักคิดท่านใดได้บ้าง หรือการนำวงจรมโนทัศน์ของ Robert มาลองวิเคราะห์วงจรมโนทัศน์ของชุมชนบางเหริ่งว่าจะเป็นอย่างใด ทั้งนี้ชุมชนบางเหริ่งเป็นสนามวิจัยของนักวิจัยฝึกหัด โดยในที่นี้หมายความว่าถึงนักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาชุมชนศึกษา คณะศิลปศาสตรมหาวิทาลัยสงขลานครินทร์ ชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2557 ซึ่งผ่านกระบวนการเรียนการสอนในรายวิชาที่ผู้เขียนรับผิดชอบ อันมุ่งเน้นให้นักศึกษาเกิดปัญญาปฏิบัติจากห้องเรียนชุมชนได้อย่างเป็นที่น่าสนใจ

โดยที่ผลงานวิชาการทั้ง 25 บทความในหนังสือ “สวัสดิ์บางเหริ่ง : เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” ซึ่งเป็นปฏิบัติการชุมชนศึกษา ลำดับที่ 3 นั้นเปรียบเสมือนคู่มือการเรียนรู้ชุมชนที่สามารถหยิบยกมาเป็นกรณีศึกษาในประเด็นนโยบายซึ่งเป็นเรื่องใกล้ตัว ไม่ว่าจะเป็นการสืบทอดวัฒนธรรม การส่งเสริมอาชีพ การสร้างความมั่นคงทางพลังงาน หรือการสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับชุมชน รายละเอียดมีดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1 แข่งเรือยาว การสืบทอดมรดกวัฒนธรรมแห่งสายน้ำ
Chanyanoot, Chutima and Siraprapha (2015) กล่าวถึงการแข่งเรือยาวของชุมชนไว้ว่าจัดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2552 เริ่มจากชาวบ้านได้ช่วยกันจัดงานขึ้น โดยมีผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 บ้านเกาะน้ำรอบ เทศบาลตำบลบางเหริ่ง และองค์การ

บริหารส่วนตำบลบางเหริ่ง ให้การสนับสนุน โดยในปีแรกองค์การบริหารส่วนตำบลบางเหริ่งสนับสนุนงบประมาณ จำนวน 100,000 บาท ให้ผู้ใหญ่บ้านจัดการแข่งขันเรือยาวขึ้น โดยให้จัดหาเงินก่อนแล้วเขียนเช็คมาเบิกจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางเหริ่ง ซึ่งผลตอบรับจากการจัดงานก็ออกมาเป็นที่น่าพอใจ ในปีต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลบางเหริ่งก็เพิ่มงบประมาณสนับสนุน จำนวน 200,000 บาท ทำให้การจัดการแข่งขันในปีนั้นได้ผลตอบรับเป็นที่น่าพอใจอีกเช่นเคย จากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลบางเหริ่งก็เพิ่มงบประมาณสนับสนุนให้ในทุกปี จนกระทั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาได้ให้ความสนใจและเข้าร่วมสนับสนุนงานประเพณีแข่งเรือยาวในปีต่อมา ซึ่งถือเป็นการอนุรักษ์และฟื้นฟูประเพณีอันดีงามให้อยู่คู่กับชุมชนสืบไป

กรณีศึกษาที่ 2 อาหารร่อยอย่าง การต่อยอดวัฒนธรรมการรวมกลุ่ม

Thumaphorn, Yanika and Aonpreeya (2015) กล่าวถึงอาหารร่อยอย่างของชุมชนไว้ว่าบ้านโคกเมืองเป็นชุมชนเกษตรกรรม ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพทำสวนและทำประมง ด้วยเหตุที่มีพื้นที่ในการประกอบอาชีพอยู่ใกล้เคียงกัน เมื่อถึงเวลาพักกลางวันก็มักนำอาหารมารับประทานร่วมกันจนกลายเป็นวัฒนธรรมของชุมชน โดยนายอุดม อินทร์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 12 บ้านโคกเมือง ได้มีแนวคิดให้นำอาหารมาจากบ้านของตนเองเพื่อเป็นการประหยัด ทั้งยังได้รับประทานอาหารร่วมกันอีกด้วย ต่อมาแนวคิดนี้ได้กระจายไปสู่กลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งนี้บ้านโคกเมืองถือเป็นชุมชนที่พัฒนาตนเองอยู่เสมอ โดยยืนยันได้จากผลงานต่าง ๆ โดยเฉพาะรางวัลลูกโลกสีเขียว ครั้งที่ 13 ประจำปี 2554 และการเป็นชุมชนต้นแบบด้านการอนุรักษ์ป่าชายเลน ประจำปี 2555 จึงมักมีผู้ที่สนใจเข้ามาศึกษาดูงานอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ผู้นำชุมชนเล็งเห็นโอกาสในการนำเสนออัตลักษณ์อาหารร่อยอย่างให้ผู้มาเยือนได้ลิ้มลอง โดยชาวบ้านจะนำปิ่นโตมาจากบ้าน ๆ ละหนึ่งสายเพื่อให้อาหารมีความหลากหลายและรสชาติจะได้ถูกปากมากขึ้น ในที่สุดก็นำไปสู่การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมโดยเทศบาลตำบลบางเหริ่ง ที่ช่วยสร้างรายได้ให้กับชาวบ้านในชุมชนได้เป็นอย่างดี

กรณีศึกษาที่ 3 เครื่องแกงสำเร็จรูป การสร้างอาชีพจากสิ่งใกล้ตัว

Rodchana and Jarunya (2015) ให้รายละเอียดของเครื่องแกงสำเร็จรูปของชุมชนไว้ว่าแนวคิดการรวมกลุ่มผลิตเครื่องแกงในนาม “กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรบ้านหน้าควน” นั้น เกิดขึ้นโดยนายประดิษฐ์ นกแก้ว ที่ปรึกษากลุ่ม ได้พิจารณา

เห็นว่าในชุมชนมักจะมีงานต่าง ๆ ซึ่งต้องซื้อเครื่องแกงตามท้องตลาด แต่ก็ต้องนำมาปรุงแต่งรสชาติเพิ่มเติมอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ การผลิตเครื่องแกงใช้เองจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่เหมาะสม เนื่องจากเครื่องแกงเป็นวัตถุดิบในการปรุงอาหารที่ทุกครัวเรือนต้องใช้อยู่เป็นประจำ อีกทั้งภายในท้องถิ่นก็มีวัตถุดิบสำหรับการผลิตอยู่มาก นอกจากนี้ ยังมีการระดมทุนภายในชุมชนผ่านการขายหุ้นให้กับสมาชิกเพื่อใช้เป็นทุนในการผลิตเครื่องแกงออกจำหน่าย ถือเป็นการสร้างอาชีพเสริมให้กับชาวบ้านที่ว่างจากการกรีดยางได้อย่างน่าสนใจ

กรณีศึกษาที่ 4 มะนาวท้อ การสร้างอาชีพหลังวิกฤตอุทกภัย

Janyaphorn, Sawika and Siraphat (2015) กล่าวถึงการปลูกมะนาวท้อของชุมชนไว้ว่าบ้านโคกเมืองมีพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม เหมาะแก่การเพาะปลูก แต่ก็มีมักจะเกิดอุทกภัยในช่วงเดือนตุลาคม-มกราคม เป็นประจำของทุกปี ส่งผลให้พื้นที่ภาคเกษตรกรรมได้รับความเสียหาย โดยชาวบ้านได้ตระหนักถึงผลที่เกิดขึ้นจึงจัดให้มีการประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกันระหว่างชาวบ้านเพื่อแสวงหาวิธีการแก้ไขปัญหา ในที่สุดก็มีการเสนอแนวทางแก้ไข โดยให้นำพืชผักสวนครัวที่ใช้ประกอบอาหารทั้งมะนาว มะกรูด พริก และตะไคร้ เหล่านี้มาปลูกไว้ในท่อปูนซีเมนต์เพื่อป้องกันความเสียหายจากอุทกภัยและช่วยลดรายจ่ายในภาคครัวเรือนไปพร้อมกัน อีกทั้งยังเริ่มผลิตน้ำยาล้างจาน น้ำยาซักผ้า และน้ำยาล้างรถ โดยคาดว่าจะผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ชุมชน ถือเป็นการสร้างรายได้เสริมอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้เทศบาลตำบลบางเหียงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนและพัฒนาให้เป็นแหล่งเรียนรู้ให้ชุมชนอื่น ๆ ที่สนใจได้เข้ามาศึกษาดูงาน

กรณีศึกษาที่ 5 แก๊สชีวภาพ การสร้างความมั่นคงทางพลังงานของ

ชุมชน Chayada, Soriya and Phawinee (2015) อธิบายถึงแก๊สชีวภาพของชุมชนไว้ว่าบ้านโคกเมืองถือเป็นชุมชนต้นแบบด้านเศรษฐกิจพอเพียงมาตั้งแต่แรกเริ่ม โดยผู้นำชุมชนได้คิดนโยบายที่จะทำให้ชาวบ้านได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง โดยตั้งอยู่บนรากฐานของความพอเพียง กอปรกับแก๊สสูงตัมที่ใช้ตามบ้านเรือนมีราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ เช่นนี้ ผู้นำชุมชนจึงได้นำเสนอโครงการผลิตแก๊สชีวภาพไปยังหน่วยงานภาครัฐเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณมาดำเนินการ เมื่อได้รับงบประมาณสนับสนุนแล้วก็รีบดำเนินงานทันที โดยเริ่มจากการเชิญวิทยากรเข้ามาให้ความรู้กับชาวบ้านในการทำแก๊สชีวภาพ ทั้งนี้ชาวบ้านที่ยื่นรายชื่อเข้าร่วมโครงการต้องมีความพร้อมทั้งในด้านพื้นที่ที่บริเวณบ้านต้องมีความกว้างพอที่จะขุดหลุมทำบ่อแก๊ส

ชีวภาพ และในด้านค่าใช้จ่ายที่ต้องออกค่าใช้จ่ายเองเป็นเงิน จำนวน 500 บาทเพิ่มเติมจากที่เทศบาลตำบลบางเหียงได้ออกให้เป็นเงิน จำนวน 5,000 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน 5,500 บาท ต่อบ่อแก๊สชีวภาพ 1 บ่อ ในที่สุดก็กลายเป็นชุมชนต้นแบบด้านเศรษฐกิจพอเพียงให้กับชุมชนอื่น ๆ ได้เข้ามาศึกษาดูงาน

กรณีศึกษาที่ 6 ฟาร์มทะเล การสร้างความมั่นคงทางอาหารของชุมชน Natthida, Chananchida and Jirawit (2015) ได้ให้รายละเอียดของฟาร์มทะเลของชุมชนไว้ว่าบ้านโคกเมืองมีพื้นที่ทางด้านฝั่งตะวันออกติดกับทะเลสาบสงขลา เดิมที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะสัตว์น้ำ แต่เมื่อใช้เวทีชุมชนเพื่อประชุมจัดทำแผนหมู่บ้านแล้วพบว่าเกิดปัญหาสัตว์น้ำที่จับได้มีปริมาณลดลงและไม่เพียงพอต่อความต้องการ จึงร่วมกันหาวิธีเพิ่มพื้นที่แหล่งอนุบาลสัตว์น้ำด้วยการปลูกป่าชายเลน ด้วยเหตุนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลบางเหียงและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จึงได้ร่วมสนับสนุนการปลูกป่าชายเลน ต่อมาชาวบ้านที่ประกอบอาชีพประมงได้ช่วยกันเสนอเรื่องในที่ประชุมเพื่อที่จะประสานงานกับกรมประมงและขอรับงบประมาณสนับสนุนในการจัดทำฟาร์มทะเล ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณในปี พ.ศ. 2549 โดยมีพื้นที่ฟาร์มทะเล จำนวน 320.49 ไร่ อีกทั้งยังร่วมกันคิดและจัดทำข้อบัญญัติเกี่ยวกับฟาร์มทะเล โดยมีการผ่านร่างข้อบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางเหียงเพื่อให้มีข้อกำหนดในการจัดการพื้นที่ให้สัตว์น้ำขนาดเล็กมีที่อยู่อาศัยและขยายพันธุ์ตามฤดูกาล ทำให้สัตว์น้ำมีโอกาสเจริญเติบโตต่อไป อนึ่ง ฟาร์มทะเลถือเป็นพื้นที่เปิดในการศึกษาเรียนรู้ทั้งในด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และในด้านการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชน

สำนักคิดและตัวแบบนโยบายสาธารณะกับกรณีศึกษาชุมชนบางเหียง จากกรณีศึกษาของชุมชนบางเหียง ทั้งการแข่งเรือยาว อาหารรื้อยอย่างเครื่องแกงสำเร็จรูป มะนาวท้อ แก๊สชีวภาพ และฟาร์มทะเล หากนำวิเคราะห้ถึงความสอดคล้องกับตัวแบบนโยบายสาธารณะต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า แต่ละนโยบายนั้นเกิดจากการริเริ่มของผู้นำชุมชน จากนั้นจึงได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องและร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายต่อไป ทั้งนี้หากวิเคราะห์ในประเด็นสำนักคิดกับนโยบายสาธารณะของชุมชนบางเหียง ย่อมเห็นได้ว่านโยบายนั้นไม่ได้ยึดหลักต้นแบบจากสำนักคิดหรือตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้น ในทางตรงกันข้ามนโยบายเกิดจากการลองผิดลองถูก เมื่อได้ผลดีจึงแบ่งปันความรู้แล้วได้รับ

การสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งต่อมาก็ยกระดับขึ้นเป็นนโยบายของชุมชนท้องถิ่นที่มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เมื่อลองวิเคราะห์ก็พอจะเห็นถึงความสอดคล้องในบางประเด็น กล่าวคือ การไม่ให้ความสำคัญกับทฤษฎีหรือการที่แต่ละนโยบายมีผู้รับบริการในแต่ละกลุ่มตามความสนใจและความถนัดของคนในชุมชน ซึ่งพอจะกล่าวได้ว่าสอดคล้องกับสำนักวิเคราะห์นโยบาย ในขณะที่การเผยแพร่ความรู้ของแต่ละกรณีศึกษานั้น ไม่ได้เป็นไปในรูปเอกสารวิชาการตามสำนักนโยบายศึกษา แต่มีการเผยแพร่ในรูปรายงานการปฏิบัติงานเพื่อนำไปสู่การประเมินผลและจัดสรรงบประมาณสนับสนุนในแต่ละปี ซึ่งสอดคล้องกับสำนักวิเคราะห์นโยบายอย่างเห็นได้ชัด

อนึ่ง ในกรณีตัวแบบนโยบายสาธารณะนั้น อาจกล่าวได้ว่านโยบายของชุมชนบางเหรียญในแต่ละกรณีศึกษาที่กล่าวมาไม่ได้ยึดโยงกับตัวแบบใดตัวแบบหนึ่ง การกำหนดนโยบายของชุมชนไม่ได้ใช้ตัวแบบต่าง ๆ มาชี้แนะ แต่กรณีศึกษาเหล่านี้ก็สามารถนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในระดับชุมชนท้องถิ่นได้ว่าจะมีความสอดคล้องกับตัวแบบใดบ้าง ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่ามิหลายตัวแบบที่พอจะอธิบายแต่ละกรณีศึกษาเหล่านั้นได้ นั่นคือตัวแบบระบบ ตัวแบบหลักเหตุผล ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบกลุ่ม ตัวแบบส่วนเพิ่ม และตัวแบบสถาบัน ซึ่งอธิบายได้ว่าเมื่อกรณีศึกษาแต่ละกรณีถูกผลักดันเข้าสู่นโยบายของชุมชนท้องถิ่นแล้ว หน่วยงานรัฐก็กลายเป็นศูนย์กลางในการเตรียมอนุมัติ ประกาศ และนำไปปฏิบัติเพื่อให้นโยบายนั้น ๆ ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยอาจปรับปรุงเล็กน้อยให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันตามตัวแบบส่วนเพิ่ม

อย่างไรก็ตาม นโยบายแต่ละกรณีศึกษาล้วนดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีกระบวนการ และมีเหตุผลสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของกลุ่มคนในชุมชน กระนั้น หากลองวิเคราะห์ตามตัวแบบชนชั้นนำ อาจกล่าวได้ว่าในมุมมองระดับประเทศ กลุ่มคนในชุมชนบางเหรียญถือเป็นคนกลุ่มใหญ่ มีอำนาจน้อย ไม่ใช่ชนชั้นนำ แต่ในมุมมองระดับชุมชนท้องถิ่น กลุ่มคนในชุมชนบางเหรียญถือเป็นคนกลุ่มใหญ่ มีอำนาจมาก เนื่องจากแต่ละนโยบายล้วนมีที่มาจากพลังของคนในชุมชน รัฐเป็นแต่เพียงฝ่ายสนับสนุน และนโยบายดำเนินไปด้วยพลังความร่วมมือของชุมชนและรัฐ อย่างไรก็ตาม หากการกำหนดนโยบายของชุมชนบางเหรียญมีการบูรณาการแนวคิดจากตัวแบบต่าง ๆ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย

สาธารณะของชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีระบบ เป็นขั้นเป็นตอน มีกระบวนการ มีเหตุผล และเกิดความสมดุลระหว่างกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางความคิด ความเชื่อ และวัฒนธรรม

ชุมชนบางเหริยงกับนโยบายสาธารณะแต่ละประเภท หากพิจารณาถึงประเภทนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นตามภารกิจ ดังที่ Suphachai and Piyakom (2013) จำแนกไว้ก็จะเห็นได้ว่ากรณีของการแข่งเรือยาว ถือเป็นนโยบายด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีของอาหารร้อยอย่าง ถือเป็นนโยบายด้านศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น กรณีของเครื่องแกงสำเร็จรูปและมะนาวท้อ ถือเป็นนโยบายด้านเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิต กรณีของแก๊สชีวภาพ ถือเป็นนโยบายด้านการพัฒนาพลังงานทดแทน และกรณีของฟาร์มทะเล ถือเป็นนโยบายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Table 3)

Table 3 Local policy of Bangrieang Community

| Case study | | |
|---|---|---|
| Types of policy | Relevant persons involved in the formulation or pushing policy | Environment that causes policy |
| A long boat racing Tourism promotion | -Village headman -Bangrieang Tambon Municipality -Bangrieang Tambon Administration Organization | Inheritance of cultural heritage of the river |
| A hundred menus Art, culture, traditions and local wisdom | -Village headman -Bangrieang Tambon Municipality | Extending the integration culture |
| Curry paste Economic and quality of life | -Housekeeper group consultant -Bangrieang Tambon Municipality | Creating a career from close |
| A concrete pipe lemon Economic and quality of life | -Village headman -Bangrieang Tambon Municipality | Career creation after flood crisis |

Table 3 (Continue)

| Case study | | |
|---|--|--|
| Types of policy | Relevant persons involved in the formulation or pushing policy | Environment that causes policy |
| A Bio-gas | | |
| Development of renewable energy | -Village headman -Bangrieang Tambon Municipality | Building energy security for the community |
| A sea farming | | |
| Conservation of natural resources and the environment | -Village headman -Bangrieang Tambon Administration Organization | Building food security for the community |

วงจรรโยบายของชุมชนบางเหริยง จากนโยบายระดับชุมชนท้องถิ่นของชุมชนบางเหริยงดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดนโยบายเกี่ยวข้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน โดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายอยู่ในบทบาทผู้นำชุมชน สะท้อนให้เห็นตัวแสดงสำคัญของการกำหนดนโยบาย นั่นคือ ผู้นำ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาวงจรรโยบายของชุมชนบางเหริยงแล้วก็จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับวงจรรโยบายที่ Robert (2004 cited by Sopharat and Nittaya, 2015) ได้อธิบายไว้ เช่นนี้ ย่อมชี้ให้เห็นว่าวงจรรโยบายตามแนวคิดดังกล่าวมีความเป็นสากลที่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับการกำหนดนโยบายในทุกระดับ (Figure 4)

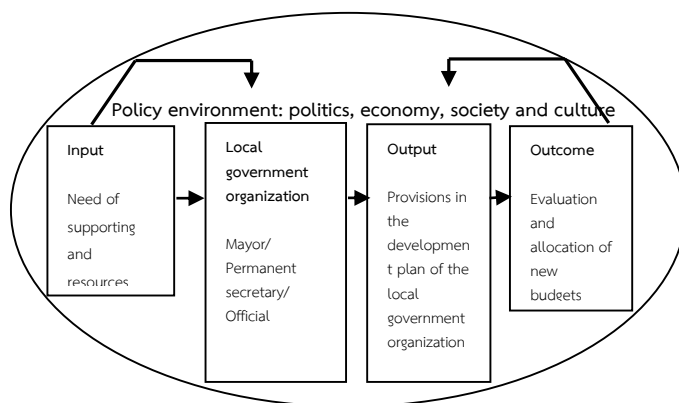


Figure 4 Policy cycle of Bangrieang Community

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงในชุมชนบางเหรียญดังกรณีศึกษาดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่านโยบายสาธารณะเป็นเรื่องใกล้ตัวที่อาจมีที่มาจากความต้องการของชาวบ้าน ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน หรือแนวคิดของผู้มีอำนาจตัดสินใจเองก็ได้ ซึ่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่ายและยังส่งผลต่อประชาชนโดยรวมอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น กระบวนการนโยบายทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย สิ่งเหล่านี้ล้วนเชื่อมโยงกันในลักษณะของวงจรนโยบาย ซึ่งจะเวียนกลับเป็นกระบวนการเช่นนี้อีก แม้ว่าผลลัพธ์ที่ได้อาจแตกต่างกัน นอกจากนี้ จากกรณีศึกษาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ อันถือเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบาย แต่พลังความร่วมมือระหว่างชุมชนและรัฐนั้น ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสู่ความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ยังมีทัศนคติที่หลากหลายที่ได้กล่าวถึงความสำเร็จของการขับเคลื่อนนโยบายในระดับต่าง ๆ ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

นানাที่ชนะว่าด้วยการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะสู่ความสำเร็จและยั่งยืน

จากกรณีศึกษาบทเรียนนโยบายระดับท้องถิ่นของชุมชนบางเหรียญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงที่มาของนโยบายภายใต้สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ความต้องการของคนในชุมชน และกระบวนการก่อเกิดนโยบาย ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนอย่างแท้จริงที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ รวมถึงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน นอกจากนี้ ยังชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงที่เป็นกลไกขับเคลื่อนนโยบายของชุมชนสู่ความสำเร็จ นั่นคือ ผู้นำที่มีความรู้และวิสัยทัศน์ก้าวไกล ทั้งนี้บทเรียนดังกล่าวยืนยันว่าการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่นั้นมีความสำคัญและเอื้อต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบาย อีกทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาได้ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน ดังที่ Phichai (2013) และ Chutharat (2013) อธิบายว่านโยบายในลักษณะที่เป็นนโยบายทั่วไป อาจไม่สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้ จำเป็นต้องกำหนดนโยบายในลักษณะเฉพาะพื้นที่และนโยบายในลักษณะจากล่างขึ้นบน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการอันเป็นการเฉพาะเจาะจงกับประเด็นที่สำคัญ

กระนั้น Utai et al (2012) และ Samart and Chaowalit (2013) ย้ำว่าการขับเคลื่อนนโยบายให้ประสบความสำเร็จและยั่งยืน ชาวบ้านต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นต้องสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดย Witthaya (2014), Sariya, Theera and Sakrit (2015) และ Nanthida (2015) ย้ำอีกว่าการมีส่วนร่วมดังกล่าวต้องสอดคล้องกับทรัพยากรและพลังของชุมชน ซึ่งมีบริบทที่แตกต่างกัน ขณะที่ Utai et al (2012) ก็ได้เน้นย้ำก่อนนี้แล้วว่ากระบวนการมีส่วนร่วมนั้นต้องผนวกรวมการตัดสินใจ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมเข้าไปด้วย ทั้งนี้ Sawarin and Utai (2012), Sawarin (2014), Utai (2014) และ Weerasak (2015) ยังระบุเพิ่มเติมอีกว่าการเสาะแสวงหาเครือข่ายและประสานความร่วมมือในการทำงาน ถือเป็นตัวช่วยให้การมีส่วนร่วมนั้นขยายวงได้กว้างยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับ Arunee (2015) ที่อธิบายถึงเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมของชาวบ้านมีความต่อเนื่อง ได้แก่ ความไว้วางใจผู้นำชุมชน การมีเวลาว่างที่สามารถทำกิจกรรมอาสาสมัครหรือกิจกรรมทางสังคมได้ และการได้ร่วมทำประโยชน์เพื่อสังคมในนโยบายอันมาก่อนแล้ว

อย่างไรก็ตาม Suphon (2013) และ Sorranit (2014) ยังกล่าวถึงตัวแสดงอื่น ๆ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องขับเคลื่อนนโยบายที่เน้นการมีส่วนร่วมของชาวบ้านด้วยการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้ร่วมแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการ และเสนอปัญหาเพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง ยิ่งไปกว่านั้น Thanatphon and Preecha (2015), Somboon, Phalakom and Arisara (2015) และ Thirapat (2015) ยังย้ำว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสรรงบประมาณสมทบให้เป็นมาตรการที่ต่อเนื่อง โดยไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความยั่งยืน

นอกจากนี้ Supreecha, Kasemchart and Boonlert (2015) และ Monthira and Sunate (2016) ระบุถึงข้อเสนอในการขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดประสิทธิผลนั้นจำเป็นต้องพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อให้ผู้นำเป็นผู้รู้เท่าทันสถานการณ์ และสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม ซึ่ง Sawarin et al (2014) ได้เสนอก่อนหน้านี้แล้วว่าผู้นำนั้นต้องมีความสามารถในการไกล่เกลี่ยคลี่คลายความขัดแย้งให้เป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย ในขณะที่ Thannaphat (2014) ได้เสนอเพิ่มเติมว่าจำเป็นต้องได้รับการหนุนเสริมจากนักวิชาการด้วย ส่วน

Chatchai and Pireeyutma (2014) มุ่งไปที่ความรู้ความเข้าใจในนโยบาย โดยเฉพาะการสื่อสารถ่ายทอดสาระสำคัญได้อย่างชัดเจนจากผู้กำหนดนโยบายไปยังผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลนโยบายด้วย ซึ่ง Rangsit, Kasemchart and Aimran (2015) และ Boonyarit (2015) เสนอว่าจำเป็นต้องสร้างระบบการติดตามและประเมินผล ตัวชี้วัด และเกณฑ์ในการประเมินใหม่ แม้ต้องใช้เวลาในการปรับตัวให้เข้ากับระบบใหม่ก็ตาม ยิ่งไปกว่านั้น Yuwadee (2012) และ Sudarat (2014) ยังย้ำชัดว่าผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม อันจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวบ้านโดยรวมในที่สุด

ดังได้กล่าวมาข้างต้น ไม่ว่าจะเป็กรณศึกษาจากชุมชนบางเหริยหรือ ผลการศึกษาที่ได้นำเสนอนานาทัศนะจากนักวิชาการที่ให้ความสนใจในประเด็นนโยบาย สิ่งเหล่านี้ต้งสะท้อนให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดประสิทธิผล และมีความเหมาะสมกับบริบทของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นต้องอาศัย ตัวแสดงเหล่านี้ช่วยในการขับเคลื่อนนโยบาย อันได้แก่ **ชาวบ้าน** ต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งนโยบายนั้นต้องสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย อีกทั้งยังต้องสอดคล้องกับทรัพยากรและพลวัตของชุมชนที่มีบริบทแตกต่างกัน **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ต้องเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้ร่วมแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะการเสนอปัญหาและความต้องการ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงหรือยุตินโยบาย อีกทั้งยังต้องจัดสรรงบประมาณสมทบให้เป็นมาตรการที่ต่อเนื่อง โดยไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความยั่งยืน **ผู้นำ** ต้องมีภาวะผู้นำที่รู้เท่าทันสถานการณ์และสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งยังต้องมีความสามารถในการไกล่เกลี่ยคลี่คลายความขัดแย้งให้เป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย **นักวิชาการ** ต้องหนุนเสริมด้วยข้อมูลทางวิชาการที่เป็นจริงและเชื่อถือได้ **ผู้กำหนดนโยบาย** ต้องมีความรู้ความเข้าใจในนโยบาย โดยเฉพาะการสื่อสารถ่ายทอดสาระสำคัญไปยังผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ **ผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลนโยบาย** ต้องสร้างระบบการติดตามและประเมินผล ตัวชี้วัด และเกณฑ์ในการประเมินใหม่ขึ้นมา กำกับการปฏิบัติงาน และ**ผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ** ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม กล่าวอีกนัยหนึ่งได้

ว่า ตัวแสดงหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกระบวนการนโยบายทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสู่ความสำเร็จและยั่งยืน

บทสรุป

นโยบายเป็นภาษาพูด ซึ่งไม่เฉพาะเจาะจงว่าเรื่องที่สนทนาจะเกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือภาคเอกชน ในขณะที่นโยบายสาธารณะมักเฉพาะเจาะจงว่าเป็นเรื่องของภาครัฐ มิใช่เรื่องของภาคเอกชน เช่นนี้ นโยบายสาธารณะจึงเป็นแนวทางปฏิบัติงานของรัฐที่ตัดสินใจให้มีการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมและต้องประกาศให้ประชาชนรับรู้อีกด้วย ทั้งนี้มีจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะออกเป็นนโยบายบังคับ นโยบายกระจายทรัพยากร นโยบายจัดสรรทรัพยากรใหม่ นโยบายสะสมทุน และนโยบายทางจริยธรรม อีกทั้งยังจำแนกตัวแบบของนโยบายสาธารณะออกเป็นตัวแบบสถาบัน ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบกลุ่ม ตัวแบบระบบ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบหลักเหตุผล และตัวแบบส่วนเพิ่ม ในขณะที่กระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย สิ่งเหล่านี้ล้วนเชื่อมโยงกันในลักษณะของวงจรนโยบาย ซึ่งจะเวียนกลับเป็นกระบวนการเช่นนี้อีก แม้ว่าผลลัพธ์ที่ได้อาจแตกต่างกันตามปัจจัยนำเข้าหรือบริบทแวดล้อมทางนโยบายที่แตกต่างกัน

จากกรณีศึกษาบทเรียนนโยบายระดับท้องถิ่นของชุมชนบางเหียง รวมถึงนานาชาติของนักวิชาการต่าง ๆ ที่ติดตามศึกษาเกี่ยวกับนโยบายมาโดยตลอดนั้น นำมาสู่ข้อสรุปที่ว่า การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสำเร็จและยั่งยืน จำเป็นต้องอาศัยตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายช่วยในการขับเคลื่อน อันได้แก่ ชาวบ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำ นักวิชาการ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลนโยบาย ไม่ว่าจะนโยบายนั้นจะเกิดขึ้นจากบนลงล่างหรือจากล่างขึ้นบนก็ตาม

ทั้งนี้ข้อสังเกตประการหนึ่งที่ชวนขบคิดในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชุมชน นั่นคือ การมีส่วนร่วมของชุมชน ดังจะเห็นได้จากนานาชาติของนักวิชาการต่าง ๆ และผลการศึกษาจากงานวิจัยหลายชิ้นที่ได้กล่าวถึงและเน้นย้ำมาโดยตลอด กระนั้น การกำหนดนโยบายในประเทศไทยในทางปฏิบัติก็ยังไม่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนค่อนข้างน้อย รวมถึงมีความพยายามใน

วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2562

การหาช่องว่างหรือหลีกเลี่ยงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่เสมอ ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายจึงต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อประเด็นดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ก่อนที่ทุกอย่างจะสายเกินไปมากกว่านี้

Reference

- Anumamratchadon, M. 2013. **Public policy** (2nd ed.). Bangkok: Expnet. (in Thai)
- Aphorn, V. 2014. "Community land titles and livelihood security for southern farmers". **Journal of Sociology and Anthropology**, 33(1): 105-139. (in Thai)
- Bendem-Ahlee, S. 2014. "Working together for wildfire management in the Thung Bang Nok Ohk Forest in the lower of Songkhla lake basin". **Journal of Environmental Management**, 10(2): 1-20. (in Thai)
- Bendem-Ahlee, S. and Parinyasutinun, U. 2012. "Human way of life and the way of life of people along Na Thap canal, Na Thap sub-district, Chana district, Songkhla province". **SWU Journal of Humanities and Social Sciences**, 4(8): 129-139. (in Thai)
- Bendem-Ahlee, S., Kittitomkool, J., Thungwa, S. and Parinyasutinun, U. 2014. "Conflict management related to the use of natural resources of Khuan So community". **Inthanin Thaksin Journal**, 8(2): 1-16. (in Thai)
- Cha-aom, T. and Hongkailert, P. 2015. "Effect of management toward effectiveness of sub-district municipalities in central region of Thailand". **Journal of Modern Management Science**, 8(1): 137-152. (in Thai)

- Charearnweerawong, J., Northong, S. and Sathiranan, S. 2015. "A concrete pipe lemon: The good thing after flood crisis". In Parinyasutinun, U. (eds.), **Sawasdee Bangriang: Economic, Social and Culture** (pp. 375-392). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)
- Charemjiratragul, S., Satsu, P. and Romyen, A. 2015. "Practical knowledge and lessons learned from driving the policy on expanding the area for the rubber-based intercropping systems". **Journal of Social Development**, 17(2): 35-50. (in Thai)
- Chompunth, C. 2013. "Good governance and public participation in decision-making process of development project". **Journal of Environmental Management**, 9(1): 85-106. (in Thai)
- Chumnanphuttiophon, S. , Naressenie, K. and Pairindra, B. 2015. "The effectiveness of rubber policy implementation of agricultural rubber institutions in the upper southern provinces". **VRU Journal of Graduate Studies**, 9(2): 172-191. (in Thai)
- Fischer, F., Miller, G. J. and Sidney, M. S. 2007. **Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods**. New York: CRC Press.
- Getsuwan, R. 2007. **Public policy**. Bangkok: Borphit Printing. (in Thai)
- Ingprasan, S. 2013. "Decentralization of administrative power under the context of self- managed province in accordance with the Constitution of the Kingdom of Thailand, B. E. 2550 (2007), A case study: Only the case of Chiangmai Metropolis". **Sripatum Chonburi Journal**, 10(2): 27-38. (in Thai)

- Jaitae, S. and Warodomrungsimun, C. 2014. "The Li river's deterioration and public policy". **Rom Phruek Journal**, 31(1): 132-156. (in Thai)
- Jansiri, N. 2015. "Local governance: The perspective on people participation in local government administration". **SRU Journal of Humanities and Social Sciences**, 7(2): 95-117. (in Thai)
- Jarusombat, S. and Phonok, N. 2015. "Using policy tools to manage the environment". In Luangpraphat, W. , Tuntrachin, P. and Aungsuchawarh, T. (eds.) , **Unpacking public policy: The viewpoints of contemporary public policy studies** (pp. 217-250). Bangkok: Faculty of Political Sciences, Thammasart University. (in Thai)
- Khotsing, T. 2014. "The community title deed policy implementation". **Journal of Social Development**, 16(1): 1-23. (in Thai)
- Krueathep, W. 2015. "Nine rules for good local governance". **NU Journal of Social Sciences**, 11(1): 5-27. (in Thai)
- Kusurat, C., Kaewboopha, S. and Borwomsomsarid, P. 2015. "A Bio-gas and participation of people in the community". In Parinyasutinun, U. (eds.), **Sawasdee Bangrieang: Economic, Social and Culture** (pp. 437-452). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)
- Meeros, M. and Suwanla-ong, S. 2016. "The patterns of the application of good governance in the management of the provincial administrative organization: A case study of Prachinburi province". **BUU Journal of Humanities and Social Sciences**, 24(44): 105-120. (in Thai)
- Mueansa, R. and Kongpetch, J. 2015. "A Ban Na Khuan Curry Paste: The alternative way of community enterprise". In Parinyasutinun, U. (eds.), **Sawasdee Bangrieang: Economic, Social and Culture** (pp. 295-313). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)
- Nonthakam, C., Uthairat, C. and Chordokmai, S. 2015. "A long boat racing: The cultural heritage of river". In Parinyasutinun, U. (eds.) ,

- Sawasdee Bangrieang: Economic, Social and Culture** (pp. 145-165). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)
- Parinyasutinun, U. 2014. "Restorative justice and conflict management of Khuan So Community". **SDU Research Journal of Humanities and Social Sciences**, 10(1): 207-221. (in Thai)
- Parinyasutinun, U., Bendem-Ahlee, S., Jantapan, T. and Theerawisit, A. 2012. "Reproduction of large-scale government projects and community trauma: A case study of the second-deep seaport project at Chana district, Songkhla province and the deep seaport project at Pak Bara, La Ngu district, Satun province". **KKU Research Journal of Humanities and Social Sciences**, 2(1): 1-32. (in Thai)
- Parinyasutinun, U., Bendem-Ahlee, S., Noobuad, Y. and Jantapan, T. 2012. "Melaleuca forest in Khuan So Community and lesson from forest management by state". **Inthanin Thaksin Journal**, 7(1): 97-118. (in Thai)
- Petchmalai, T., Atatatkawanitchakul, Y. and Mahatthanobon, A. 2015. "A hundred menus: The identity of community". In Parinyasutinun, U. (eds.), **Sawasdee Bangrieang: Economic, Social and Culture** (pp. 261-277). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)
- Petchwisit, B. 2015. "The potentiality of municipal development administration: A case study of Khon Kaen Municipality". **Journal of Politics, Administration and Law**, 7(2): 109-131. (in Thai)
- Peters, G. B. and Pierre, J. 2006. **Handbook of Public Policy**. London: SAGE Publications.
- Pumpruk, S. 2014. "Policy undertaken by local governments that lead to people's satisfaction: The case of Thailand". **Sripatum Chonburi Journal**, 11(2): 63-69. (in Thai)
- Ratanachai, C. and Vanaprak, P. 2014. "Evaluation of solid waste management policy of Thailand". **NIDA Development Journal**, 54(1): 209-226. (in Thai)

- Ratnatilaka Na Bhuket, P. 2013. "From problems to policy: A case study of the elderly in southern border provinces". **Rom Phruerk Journal**, 31(3): 1-26. (in Thai)
- Rattanasak, T. 2012. **Public policy** (2nd ed.). Chiangmai: Khanungrit Printing. (in Thai)
- Santhitiwanit, A. 2015. "Co-production in waste management: A case study in Ubon Ratchathani Municipality". **UBU Journal of Humanities and Social Sciences**, 6(2): 22-34. (in Thai)
- Serirangsan, T. 2015. "Conflict of interest problem in Thai local government". **The Golden Teak: Humanity and Social Science Journal**, 21(2): 1-15. (in Thai)
- Siroros, P. and Aungsuchawarn, T. 2015. "Unpacking policy studies: The past, present and future of public policy studies". In Luangpraphat, W., Tuntrachin, P. and Aungsuchawarh, T. (eds.), **Unpacking public policy: The viewpoints of contemporary public policy studies** (pp. 26-79). Bangkok: Faculty of Political Sciences, Thammasart University. (in Thai)
- Sudsomboon, S. 2014. "Social welfare for aging people in Thailand". **Journal of Southern Technology**, 7(1): 73-82. (in Thai)
- Thamrongthanyawong, S. 2011. **Public policy: Concept, analysis and process** (22th ed.). Bangkok: Semadhama. (in Thai)
- The Royal Institute of Thailand. (2013). **The Royal Institute Dictionary, B. E. 2554 (2011)** (2nd ed.). Bangkok: The Royal Institute of Thailand. (in Thai)
- Waithayachote, Y. 2012. "Senior citizen: Quality of life and policy of pension". **Panyapiwat Journal**, 4(1): 133-140. (in Thai)
- Wilaisawat, N., Pakkhiphan, C. and Jianboot, J. 2015. "A sea farming: Conserve today, Consume tomorrow". In Parinyasutinun, U. (eds.), **Sawasdee Bangrieng: Economic, Social and Culture** (pp. 493-513). Bangkok: CU Printing House. (in Thai)

- Wiriyosutthikul, S., Kulsawas, T. and Issariyanon, S. 2015. "Policy and strategy of cultural tourism industry development in Nong Khai province". **Journal of Politics, Administration and Law**, 7(3): 93-123. (in Thai)
- Yaiyoong, R., Naressenie, K. and Maluleem, A. 2015. "The effectiveness of the transparency management of Pathum Thani provincial administrative organization". **Chophayom Journal**, 26(1): 123-131. (in Thai)
- Yawapraphart, S. 2011. **Public policy** (9th ed.). Bangkok: CU Publishing. (in Thai)
- Yawapraphart, S. and Wangmahaphorn, P. 2012. **Public policy of local Thai**. Bangkok: Joodthong. (in Thai)
- Yossomsak, S. and Ananthanathorn, A. 2012. **Public policy**. Bangkok: M.T. Press. (in Thai)