



บทที่ 5 ปัจจัยแวดล้อมที่มีอิทธิพล ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (ในประเทศ)

■ หน้าที่ทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

- จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม
- กระจายรายได้และความมั่นคงของสังคม
- รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

■ อิทธิพลของปัจจัยทางเศรษฐกิจ

- ระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
- ระดับของทรัพยากรทางเศรษฐกิจทั้งหมดและระดับของการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มรายได้ต่างๆ
- สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ

■ เหตุผลของปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีต่อการกำหนดนโยบาย สาธารณะ มี 2 ประการ

- ใช้เศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ

- เศรษฐศาสตร์เป็นวิธีการในการจัดสรรคุณค่า (และทรัพยากร) แก่
สังคม

ปัจจัยทางการเมือง (ภายในประเทศ)

- เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดสรรคุณค่าให้สังคม ผ่านกระบวนการทางการเมือง กำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ
- ระบบเบ็ดเสร็จการ สังคมไม่สามารถต่อรองเรื่องประโยชน์ได้ แต่ระบบบอบเสรี(ประชาธิปไตย) กลุ่มผลประโยชน์สามารถต่อรองประโยชน์ได้เนื่องจากรัฐบาลต้องได้รับการสนับสนุน

ปัจจัยทางการเมือง (ในประเทศ)

- วัฒนธรรมทางการเมือง
- การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
- ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการ
- ความมั่นคงทางการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมือง

■ Almond and Verba แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

- วัฒนธรรมการเมืองแบบค้ำแคบ
- วัฒนธรรมการเมืองแบบไฟร์ฟ้า
- วัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

- การเลือกตั้ง
- การจัดตั้งพรรคการเมือง
- การจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์
- การแสดงมติมหาชน
- การแสดงออกทางการเมืองอื่นๆ — ประท้วง เดินขบวน

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการ

- ผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต้องการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของประชาชน
- ข้าราชการใกล้ชิดกับประชาชน รวมทั้งเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม สามารถรับรู้ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ
นโยบาย
- ข้าราชการเป็นผู้รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่างๆ ส่งไปยังรัฐบาล

ความมั่นคงทางการเมือง

- รัฐบาลมีเสถียรภาพเมื่อได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคการเมือง สมาชิกรัฐสภา และประชาชน
- รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายสาธารณะให้เป็นประโยชน์สูงสุดอย่างมั่นใจ
- ถ้านโยบายสาธารณะไม่ตรงความต้องการของประชาชนรวมถึงขาดความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล นโยบายฯ นั้นจะล้มเหลว

ปัจจัยด้านสังคม (ในประเทศ)

- วัฒนธรรม(ของชาติ)
- โครงสร้างประชากร
- โครงสร้างอำนาจในสังคม

วัฒนธรรม

- “แบบอย่างการดำรงชีวิตที่กลุ่มหนึ่งหรือสังคมหนึ่งได้มีการยึดถือร่วมกัน ประกอบด้วยวัตถุอุปกรณ์ เครื่องใช้ไม้สอย ระเบียบกฎเกณฑ์ แบบแผนวิธีการ ความคิด ความเชื่อ ความหมายและคุณค่าที่คนในกลุ่มหรือสังคมนั้น ร่วมรับ ร่วมรู้และร่วมใช้ เพื่อการอยู่ร่วมกันที่มีลักษณะเฉพาะแยกได้จากกลุ่มอื่น”
- ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี ระเบียบกฎเกณฑ์ ความคิด ความเชื่อ ศาสนา - แต่ละแห่งหรือประเทศมีแตกต่างกัน

วัฒนธรรม

■ ประเทศไทยใช้วัฒนธรรมในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

- การสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน — ชาวไทยและชาวต่างประเทศ
- การแก้ภาพพจน์ของประเทศ
- การเผยแพร่วัฒนธรรมในต่างประเทศ

โครงสร้างประชากร

- จำนวนประชากร
- เพศ
- อายุเฉลี่ยของประชากร
- อัตราการเกิด
- อัตราการตาย
- สุขภาพของประชากร
- ระดับการศึกษา
- อัตราการอ่านออกเขียนได้
- อาชีพ
- จำนวนประชากรที่อยู่ในวัย
แรงงาน
- อัตราการว่างงาน
- ฯลฯ

โครงสร้างอำนาจในสังคม

- เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องถึงหลายปัจจัย
- เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากปัจจัยหนึ่งต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- ชั้นทางสังคมกลุ่มต่างๆ มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ว่า ณ เวลานั้น กลุ่ม(ชนชั้น)ใด มีบทบาทนำ

ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์

- เป็นที่มาของปัจจัยย่อยต่างๆ ที่มีผลต่อนโยบายสาธารณะ เช่น
 - ระบบการเมือง และเศรษฐกิจ
 - วัฒนธรรม(ต่างๆ และทางการเมือง)
 - แนวคิด ค่านิยม
 - การบริหาร
 - วิธีการดำเนินชีวิตของคนในสังคม
 - แหล่งสะสมประสบการณ์ในอดีตของผู้นำ(และประชาชน)

ปัจจัยด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

■ วิทยาศาสตร์

- “ความรู้ที่ได้จากการสังเกตและค้นคว้าจากการประจักษ์ทางธรรมชาติแล้วจัดให้เข้าเป็นระเบียบ” หรือ
- “วิชาที่ค้นคว้าได้หลักฐานและเหตุผลแล้วจัดเข้าเป็นระเบียบ” หรือ
- “ความรู้ที่แสดงหรือพิสูจน์ได้ว่าถูกต้องตามความเป็นจริง จัดไว้เป็นหมวดหมู่ มีระเบียบและขั้นตอน สรุปลงได้เป็นสากล เป็นความรู้ที่ได้มาด้วยการสังเกต และ/หรือการจัดที่เป็นระเบียบมีขั้นตอน และปราศจากอคติ”

ปัจจัยด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

■ เทคโนโลยี

- “วิทยาการที่เกี่ยวกับการนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ มุ่งแสวงหาแนวทาง กระบวนการหรือวิธีการในการประยุกต์โดยอาศัยความรู้จากวิทยาศาสตร์ที่ได้ทดลอง พิสูจน์ และพัฒนาขึ้นมาตามลำดับ”

■ บทบาทของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

- ด้านเศรษฐกิจ
- ด้านสังคม
- ด้านการเมืองและการทหาร
- ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- ภูมิรัฐศาสตร์ — “ศาสตร์ที่ให้ความสำคัญต่อลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศว่ามีอิทธิพลสูงมากต่อการกำหนดนโยบายทางการเมือง”
- อิทธิพลของภูมิศาสตร์ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ
 - ขนาดและที่ตั้งของรัฐ
 - รูปร่างของรัฐ
 - ทรัพยากรธรรมชาติ
 - สิ่งแวดล้อม

ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- อิทธิพลของปัจจัยทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร)
 - ความเชื่อมโยงโทรมของสภาวะแวดล้อมโลก
 - ความขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งพลังงาน
 - กระแสการให้ความสำคัญกับสภาวะแวดล้อมของโลก

ปัจจัยด้านการบริหาร (ระบบราชการ)

- เกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการของระบบราชการ
 - โครงสร้างของรัฐบาล
 - กระบวนการดำเนินงานของหน่วยราชการ
 - กระบวนการตัดสินใจในระดับต่างๆ เพื่อการกำหนดนโยบาย
 - เทคนิคการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - ทักษะของข้าราชการ(ต่อผลกระทบของนโยบายต่างประเทศ ในประเทศ และสวัสดิการ)

ปัจจัยด้านจิตวิทยา

- ใช้แนวคิดทางจิตวิทยาเพื่อ
 - อธิบายพฤติกรรมบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายฯ
 - อธิบายความคิดของประชาชนต่อการสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายฯ
- ประสบการณ์ส่วนตัว การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ขึ้นอยู่กับการรับรู้ รวมถึงการอยู่ในสถานการณ์แวดล้อมที่แตกต่างกัน (ครอบครัว ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ระบบการศึกษา ระบบเศรษฐกิจ) – ปัจจัยในการสร้างภาพลักษณ์/ภาพลวง (การใช้ค่านิยมส่วนบุคคลเป็นฐาน)

ปัจจัยระหว่างประเทศ

- การเชื่อมโยงระหว่างประเทศทำให้โลกเปลี่ยนแปลงเร็ว การแพร่ขยายวัฒนธรรม การติดต่อผ่านเทคโนโลยีการสื่อสาร เกิดผลกระทบมาก
- ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้เกิดโลกาภิวัตน์ ความใกล้ชิดทางวัฒนธรรม ข้อมูลข่าวสาร
- กระแสแนวคิดหลักของโลกที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ปัจจัยระหว่างประเทศ

- ระเบียบเศรษฐกิจโลก การลงทุนและการค้าเสรี การแข่งขันทางเศรษฐกิจสูง กฎ กติกา มารยาทมีมากขึ้น แต่ละฝ่ายต้องการสร้างเงื่อนไขที่ตนเองได้เปรียบหรือเสียเปรียบน้อย
- ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบายด้านการต่างประเทศ นโยบายด้านความมั่นคง (การเมือง เศรษฐกิจ การทหาร การรักษาระเบียบระหว่างประเทศในการอยู่ร่วมกัน)

รัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

- เป็นตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่สาธารณะต่างๆ
- รับมอบอำนาจสูงสุดในการดำเนินการ — อำนาจอธิปไตย
- มีสถาบันที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย - นิติบัญญัติ /บริหาร / ตุลาการ
- การทำงานมี 2 ระดับใหญ่ — ส่วนกลาง (รวมภูมิภาค) และท้องถิ่น

รัฐมีอิทธิพลต่อปัจเจกบุคคลในการกำหนดนโยบายฯ

- การจัดบริการในฐานะรัฐสวัสดิการ — การศึกษา สาธารณะสุข การ จัดหางาน ที่พักอาศัย การกำหนดรายได้ขั้นต่ำ
- การกำหนดระเบียบกฎหมายเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกด้าน การพัฒนาอุตสาหกรรม — กำหนดกฎหมาย/ ภาษี /อุดหนุนเงิน
- กำหนดระเบียบกฎหมายเพื่อจำกัดขอบเขตผลกระทบ — การจัดการ ผู้กษาค การคุ้มครองสภาพแวดล้อม

เอกสารอ้างอิง

- ชันยวัฒน์ รัตนศักดิ์. 2546. นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่. คณิงนิจการพิมพ์. (บทที่ 5 : 85-107)
- สมบัติ ชำรงชญวงศ์. 2549. นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ. เสมาธรรม. (บทที่ 3 : 99-150)