

## นโยบายศาสตร์ ณ ทางแยก (The Policy Sciences at the Crossroads)

เรียบเรียงจากหนังสือเรื่อง Handbook of Public Policy Analysis (2007, p.3 – p.14) โดย นายเจตพล ดวงสงค์

### บทนำ

บทความชิ้นแรกของ Harold Lasswell (1951) เกี่ยวกับแนวคิดนโยบายศาสตร์ เป็นจุดเปรียบเทียบหลักหรือจุดมาตรฐานเปรียบเทียบ (benchmark) ที่ใช้การสำรวจในขอบเขตที่เกี่ยวข้องกับโลกของการเมืองและสังคม เป็นความรับผิดชอบโดยตรงต่อคำถามเรื่อง Knowledge for what? ที่ถูกถามขึ้นมาโดย Robert Lynd ในปี 1939 และการผ่อนปรนการกดดันต่อลัทธิปฏิบัตินิยม (pragmatism) ของ John Dewey (deLeon and Vongenbeck, 2006) ความโดดเด่นทางทฤษฎีทั้งสองและการประยุกต์ใช้ในโลกแห่งความเป็นจริงเป็นศูนย์กลางของนโยบายศาสตร์

ปัญหาของโลกเริ่มเข้าสู่ความซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้น การมุ่งเน้นที่พยายามจะแก้ปัญหาที่กำลังกดดันสังคมและการเมืองการปกครองระบบราชการของการเมืองการปกครองทุกแห่งหรือตัวแทน (เช่น กลุ่มองค์กรที่ไม่มุ่งหวังผลกำไรจำนวนมาก) ได้ก่อกำเนิดกฎบัตรของการจัดประเภทของการวิเคราะห์และกลุ่มหรือชุดของผู้ติดตาม (attendant desk) (โดยเฉพาะส่วนที่ติดต่อกับการวิเคราะห์นโยบายและการประเมินผลนโยบาย) ในการเสริมสร้าง/สนับสนุนการตัดสินใจด้านการบริหารและการตัดสินใจด้านวาระ และได้มีการอธิบายถึงการปล่อยปะละเลยในการใช้เหตุผลของวงจรทางการเมือง, การคิดเชิงวิเคราะห์ กับผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายที่รับว่าการทำงานของพวกเขาไม่เป็นประโยชน์หลากหลาย การกำหนดคุณลักษณะของการวิเคราะห์นโยบายโดย Donald Beam (1996) ที่เต็มไปด้วยความกลัว ความวิตกกังวล ความหวาดหวั่น และการหักล้าง และไม่ได้มี “ความเชื่อมั่นมากนักเกี่ยวกับคุณค่าของนักวิเคราะห์ในระบบการเมืองเช่นเมื่อ 15-20 ปีก่อน” เมื่อการเข้าถึงการวิจัยนโยบายและผลลัพธ์การวิจัยแม้ว่าการพัฒนาจะมีการสำรวจด้วยวิธีการที่ซับซ้อน, การวิเคราะห์นโยบายก็ไม่ได้มีผลกระทบหลักอย่างยั่งยืนต่อผู้กำหนดนโยบาย การวิเคราะห์นโยบายมีการรักษาระยะห่างจากศูนย์กลางอำนาจที่ การตัดสินใจด้านนโยบายถูกทำขึ้น ในสภาพแวดล้อมนี้คุณค่าของการวิเคราะห์อย่างเข้มงวดและตรรกะได้ถูกกำหนดโดยความจำเป็นทางการเมืองหรือการตัดสินใจทางการเมือง

นักวิเคราะห์ (นโยบาย) รุ่นใหม่ เช่น **Suskind** ถูกเรียกว่า “ชุมชนที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง” (**reality-based community**) ที่ค้นหาพวกที่ “เชื่อมั่นในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาที่สมเหตุสมผลของความเป็นจริงที่วิเคราะห์ได้” มีบางสิ่งเกี่ยวกับการก่อเกิดหลักการและความรู้ที่จากประสบการณ์ (**empiricism**) มีสิ่งที่ไม่ได้เป็นหนทางในการปฏิบัติ มีการสร้างสรรค์ความจริงเอง และเมื่อมีผู้เรียนรู้หรือศึกษาความจริงนั้นอย่างสมเหตุสมผลจะมีการแสดงออกเพื่อสร้างสรรค์ความจริงใหม่อื่นที่สามารศึกษาและสามารถจัดประเภทได้ (**Suskind 2004, 51**)

มุมมองในการวิเคราะห์นโยบายเริ่มถูกโค่นโดยการอธิบายและความไม่เกี่ยวข้องทางประวัติศาสตร์หรือหลังจากการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ประวัติศาสตร์หลังสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายสาธารณะอเมริกันนำเสนอความสำเร็จที่สำคัญขนาดใหญ่โต ในหลายทางคุณภาพชีวิตทางการเมืองของชาวอเมริกันมีประโยชน์ทางตรงและยิ่งใหญ่จากการสร้างนโยบายสาธารณะ, การจัดลำดับจาก **Truman Doctrine and Marshall Plan** (ที่มีประสิทธิผลไม่ต่อเนื่องอย่างมากของประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่สอง) ต่อ **the GI Bill** (ที่นำผลประโยชน์ของการศึกษาขั้นสูง – ระดับปริญญาตรี โท เอก ไปยังชายชาวอเมริกันทั้งหมดในรุ่นนั้นและการแพร่กระจายอย่างกว้างขวางของการศึกษาขั้นสูงไปสู่โครงสร้างของสังคมอเมริกัน) การเริ่มต้นของนโยบายโครงการประกันสุขภาพของรัฐบาล (**1964**) ที่มีต่อการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนชาวอเมริกัน ต่อการแบ่งบานของแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมต่อสิ่งที่เป็นความจริง มีผู้ที่ได้ชี้ไปที่ความคาดหวัง **Derek Bok (1997)** และความสำเร็จของชาวอเมริกันที่มีความยากลำบากต่อการสร้างความก้าวหน้าของสิ่งที่เป็นสากลเทียบกับการทำให้เป็นชาติอุตสาหกรรม อาชญากรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และการศึกษา ที่เป็นเพียงการเริ่มต้นจุดอ่อน **4** ด้านของสหรัฐ การนี้ถึงคำถามที่แหลมคมของ **Richard Nixon (1977)** ได้ถามเกี่ยวกับการแก้ปัญหาพื้นที่แออัดในเมืองที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ไม่สามารถทำได้ในเมื่อสามารถนำคนไปดวงจันทร์ได้ เป็นช่วงเวลา **50** ปีที่รุนแรงหลังจากที่บทความเกี่ยวกับนโยบายศาสตร์ของ **Lasswell** ถูกนำเสนอเป็นชุดของคำถามการประเมินเชิงวิพากษ์อย่างต่อเนื่อง: ทำไมการวิจัยนโยบายบางตัวอย่างประสบความสำเร็จมากกว่างานอื่น? หรือมีเส้นการเรียนรู้ของนโยบายศาสตร์? อะไรเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จหรืออะไรเป็นวิถีโคจร? เราสามารถคำนวณต้นทุนและผลประโยชน์ในแต่ละส่วนได้หรือไม่? และถึงที่สุดเราจะประเมินนโยบายศาสตร์ในสองส่วนทั้งกระบวนการและผลลัพธ์อย่างไร? เพื่อความเข้าใจในความเกี่ยวข้องเหล่านี้ที่ตรงกัน, มีความจำเป็นในการนำเอาความหมายเหล่านั้นไว้ในบริบทของการ

พัฒนานโยบายศาสตร์ ในส่วนนี้เป็นการอธิบายเรื่องการเมือง วิธีวิทยา และปรัชญาที่เป็นโครงสร้าง  
รากฐานในการพัฒนานโยบายศาสตร์เพื่อติดตามหาบทบาทในการจัดรูปทางการเมืองร่วมสมัย เป็นการ  
ยินยอมให้มีการเสนอทางในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขนโยบายศาสตร์

## วิวัฒนาการของนโยบายศาสตร์ (The Evolution of the Policy Sciences)

สำหรับประโยชน์ของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้สามารถตั้งหลักแกนกลางสำคัญของ  
วิธีการของนโยบายศาสตร์ได้อย่างรวดเร็ว วิธีการของนโยบายศาสตร์และผู้สนับสนุนวินิจัยได้ตรวจสอบอย่าง  
ยอดเยี่ยมจากผู้เชี่ยวชาญในยุคแรกๆ ทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ การสื่อสาร จิตวิทยา นิติศาสตร์  
และสังคมวิทยา โดยการเสนอคำจำกัดความ 3 ลักษณะที่เป็นการผสมผสาน สิ่งที่ดีกว่าบทความส่วนตัว  
จากการศึกษาในเรื่องแบบดั้งเดิม

1. นโยบายศาสตร์มาจากกรอบการมุ่งเน้นปัญหา (problem-oriented) ที่เป็นประเด็นทาง  
นโยบายสาธารณะและการเสนอความคิดเห็นจากความอ่อนคลายจากการยกเลิกอย่างเปิดเผยใน  
การศึกษาปรากฏการณ์สำหรับประโยชน์ของนโยบายศาสตร์ (Lasswell, 1956) คำถามทาง  
สังคมหรือการเมืองมักเกี่ยวข้องกับส่วนสำคัญในวิธีการทางนโยบายศาสตร์ ปัญหาทางนโยบาย  
อยู่ในบริบทเฉพาะเจาะจงซึ่งต้องพิจารณาอย่างระมัดระวังสำหรับการวิเคราะห์, วิธีวิทยา  
และคำแนะนำที่เกิดขึ้นภายหลัง สิ่งที่เป็นอยู่อย่างยิ่งวิธีทางนโยบายไม่ได้พัฒนาแผ่ขยาย  
ครอบคลุมหลักการทางทฤษฎี
2. นโยบายศาสตร์มีลักษณะเฉพาะที่เป็นสหวิทยาการ (multi-disciplinary) ในงานที่ต้องใช้  
เหตุผลมากกว่าอารมณ์และวิธีการฝึกปฏิบัติ เพราะว่าปัญหาทางสังคมหรือการเมืองส่วนใหญ่มี  
ส่วนประกอบที่หลากหลายเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดต่อสาขาวิชาของการศึกษาที่หลากหลายที่ไม่ตก  
อยู่เฉพาะในสาขาวิชาใด เป็นส่วนเพิ่มที่มีค่ามากขึ้นในปรากฏการณ์ ความเกี่ยวข้องหลายด้านที่มี  
การมุ่งเน้นต้องมีอรรถประโยชน์และการบูรณาการ การวิจัยนโยบายในการพัฒนาภาคเมืองไม่ได้  
เป็นการวางเงื่อนไขของกลุ่มวิธีการและทักษะของสาขาวิชา
3. วิธีการทางนโยบายศาสตร์เป็นการได้ตรวจสอบอย่างรอบคอบของการมุ่งเน้นในการพยายามจะทำให้  
เป็นแบบอย่างหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องหรือมุ่งเน้นคุณค่า (normative or value oriented)  
ในหลายกรณีมีแนวทางที่ทำให้การตกลงระหว่างนโยบายศาสตร์กับพื้นฐานของวัฒนธรรมทาง

ประชาธิปไตยและเกียรติภูมิของมนุษย์เกิดขึ้น การมุ่งเน้นคุณค่าเป็นปฏิริยาขนาดใหญ่จากแนวคิดพฤติกรรมนิยม (behavioralism) ปรัชญา-การใช้มาตรฐานเป็นเกณฑ์วัด (objectivism) ในทางสังคมศาสตร์ และการนึกถึงว่าปัญหาสังคมหรือวิธีการทางวิธีวิทยา เป็นสิ่งที่มีคุณค่า เพื่อเข้าใจต่อปัญหาอย่างหนึ่ง คือ ต้องมีความรู้ในคุณค่าของส่วนประกอบ ความคล้ายคลึงกัน ไม่มีนักวิทยาศาสตร์นโยบายที่ไม่มีคุณค่าในตนเองที่ต้องได้รับการเข้าใจ ถ้าไม่มีการแก้ปัญหาตามที่ Amy (1984) ได้แลกเปลี่ยนความเห็นไว้ แนวทางนี้ได้รับบทบาทหลักในการเคลื่อนไหวของนโยบายศาสตร์ต่อการมุ่งเน้นต่อแนวทางหลังจากผู้เชื่อในลัทธิปฏิฐานนิยม (ดูส่วนอื่นๆ, Dryzer 1990, and Fischer 2003)

Beryl Radin (2000) and Peter deLeon (1988) ได้อธิบายวิวัฒนาการด้านสถาบันและด้านการเมืองที่เกี่ยวข้องกับนโยบายศาสตร์ แม้ว่าพวกเขาไม่ได้แสดงตัวว่าอยู่ตรงกันข้ามอย่างเห็นได้ชัดในสิ่งที่รวบรวมตามลำดับของเหตุการณ์แต่ละบุคคลที่ได้เสนอความสำคัญที่ต่างออกไป Radin (2000) ได้แย้งว่าวิธีการวิเคราะห์นโยบายเป็นมรดกความรู้ของทุนด้านรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน การวิเคราะห์นโยบายเป็นการแสดงความต่อเนื่องของการเคลื่อนไหวที่ก้าวหน้า (Progressive Movement) ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 (ดู Fischer 2003) ในการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ของประเด็นทางสังคมและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย Radin มุ่งอธิบายไปยังความเป็นสถาบัน (และเกี่ยวกับการศึกษา) ที่วิธีการวิเคราะห์นโยบายเจริญเติบโต Radin ยังได้แนะนำหลักการเส้นตรงแบบก้าวหน้า (ถึงแม้ว่าจะค่อยเป็นค่อยไป) จากข้อจำกัดของวิธีการฝึกปฏิบัติการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพที่ปรึกษา “think tanks” ที่ทำงานให้รัฐบาลและมหาวิทยาลัย ความสำเร็จที่เห็นได้ชัดของระบบการวิเคราะห์ในสำนักงานรัฐมนตรีนว่าการกระทรวงกลาโหม Robert McNamara เมื่อช่วงต้นยุค 1960 เครื่องมือที่ใช้แยกออกจากตัวแทนภาครัฐ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และสวัสดิการสังคม ในช่วงกลางยุค 1960 ด้วยคำร้องขอของประธานาธิบดี Lyndon Johnson แม้ว่าระบบการวิเคราะห์ไม่เคยทำให้เกิดความสุข ความเสมอภาค ความไม่คงทนถาวร ความสำเร็จที่สร้างไว้ที่กระทรวงกลาโหม (ดู Wildavsky 1979) การมุ่งเน้นการวิเคราะห์ถูกยกยอมรับโดยสำนักงานรัฐบาล, ตัวแทนรัฐ และกลุ่มนักวิเคราะห์จำนวนมาก การทบทวนการพัฒนาการวิเคราะห์นโยบาย เช่น การเติบโตของอุตสาหกรรมในตัวแทนของรัฐบาลที่ถูกเลือกไว้จำนวนหนึ่งในตอนแรก และนวัตกรรมของวิธีการ

วิเคราะห์นโยบายที่เปิดเผย จึงทำให้อุตสาหกรรมเกิดพัฒนา ปัญหาของสถาบัน เช่น ท่าเรือที่ตั้งที่  
เหมาะสมของระบบราชการสำหรับการวิเคราะห์นโยบายที่เกิดขึ้นแต่ถูกทำให้อ่อนลงอย่างมาก การ  
อธิบายความพยายามที่ลดลงของ 3 ส่วนสำคัญของวิธีการทางนโยบายศาสตร์: (1) มีความพยายาม  
ทางตรงต่อกิจกรรมที่มุ่งเน้นปัญหา, (2) แนวทางของวิธีการที่ขาดการเอาใจใส่ และ (3) การมองข้าม  
แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม (**normative grounding**) ของประเด็นนโยบาย การอธิบายถึง  
การวิเคราะห์ที่เต็มไปด้วยความคิดของ Radin ที่ว่าความสำเร็จที่มากมายของสถาบัน (แต่โดย  
พื้นฐานไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง) กระบวนการอย่างเป็นทางการของวิสัยนโยบายที่ค้นพบจุดกำเนิด  
ของระบบราชการ DeLeon (1988) เสนอทางคู่ขนานแต่อยู่ในรูปแบบที่ซับซ้อนกว่าที่เชื่อมโยง  
กิจกรรมการวิเคราะห์ที่สัมพันธ์กับกิจกรรมที่เจาะเจาะจงทางการเมือง (ความสามารถในการ  
ตอบสนอง – **supply**) เป็นการสนับสนุน/การตอบสนองต่อนักวิเคราะห์นโยบายด้วยชุดของเงื่อนไขที่  
เหมาะสมที่พวกเขาสามารถประยุกต์ใช้ทักษะ, กิจกรรมการเรียนรู้ด้วยความต้องการในการพัฒนา  
สำหรับการวิเคราะห์นโยบายไปด้วยกันกับรัฐบาล (ความต้องการ – **demand** ความต้องการที่  
เติบโตขึ้นของทักษะการวิเคราะห์) DeLeon แนะนำชุดต่อเนื่องของเหตุการณ์ทางการเมืองที่มีอยู่ใน  
การพัฒนารอบๆ นโยบายศาสตร์

### หลังสงครามโลกครั้งที่สอง

สหรัฐได้รวบรวมนักวิทยาศาสตร์สังคมจำนวนมาก เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักรัฐศาสตร์ นักวิชาการ  
ปฏิบัติการ นักจิตวิทยา และอื่นๆ เพื่อประยุกต์ทักษะที่เหมาะสมต่อการจัดกลุ่มรวมกันของการสนับสนุน  
การทำสงคราม กิจกรรมเหล่านี้ถูกจัดตั้งขึ้นตามเหตุการณ์สำคัญที่มีมาก่อน, แสดงให้เห็นถึงความสามารถ  
ของสังคมศาสตร์ต่อการวิเคราะห์ที่มุ่งเน้นโดยตรงต่อปัญหาสาธารณะที่เป็นประเด็นเร่งด่วน ในกรณีนี้ช่วย  
ชนะต่อพลังฝ่ายอำนาจ (**Axis powers**) Lasswell และผู้ร่วมงานทางนโยบายศาสตร์ Abraham  
Kaplan ใช้สงครามที่เกิดขึ้นในการศึกษาเทคนิควิธีการของการโฆษณาชวนเชื่อ (**propaganda  
techniques**) การศึกษานี้ว่าจ้างโดยห้องสมุดสภาครองเกรส (**the Library of Congress**)  
การรวบรวมสิ่งสนับสนุนที่น่าตรงไปสู่การก่อตั้ง **National Science Foundation** หลังสงคราม  
และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ (**the Council of Economics Advisors**) ที่เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวก  
ความสะดวกด้านการวิจัยเช่นเดียวกันกับ **the Rand Corporation (Smith 1966)** และ **the  
Brooking Institution (Lyons 1969)** ด้านความสามารถในการตอบสนองของสมการ

นโยบายถูกการทดสอบโดยการต่อสู้และมีด้านความต้องการเพียงเล็กน้อยจากรัฐบาลเพราะหลังสงครามโลกครั้งที่สองสังคมต้องการให้กลับไปสู่ภาวะปกติ

*สงครามกับความยากจน*

ช่วงต้นยุค **1960** ได้มีการกระตุ้นขนานใหญ่โดยการปรากฏการประท้วง (**demonstrations**) เรื่องกฎหมายสิทธิมนุษยชนและวิสัยทัศน์ใหม่ขององค์การหลักๆ ที่ไม่มุ่งหวังผลกำไร เช่น **the Ford Foundation** บนบทบาทด้านการเมืองของสหรัฐฯ ในที่สุดชาวอเมริกันตั้งข้อสังเกตเรื่องการกระจายและการลดลงของความยากจนที่ดำรงอยู่ (**Harrington 1963**) ความเป็นจริงของเนื้อแท้การเมืองที่ไม่มีรูปแบบ นักวิทยาศาสตร์สังคมเคลื่อนไหวอย่างแข็งกร้าวต่อช่องว่างของความรู้ด้วยความกระตือรือร้นแต่มีความเห็นด้วยเพียงเล็กน้อย, การก่อให้เกิดที่ **Moyhinan (1969)** เรียกว่า “ความเป็นไปได้สูงสุดของความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน” การจัดริ้วขบวนขนาดใหญ่ของแผนการปฏิบัติด้านสังคมถูกริเริ่มด้วยสงครามที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง, ด้วยหลักของเส้นทาง (**milestones**) ที่ต้องทำให้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปรับปรุงสถิติที่ใช้ในการวัดผลเกี่ยวกับอะไรที่ประกอบขึ้นเป็นความยากจนและการวัดการประเมินผลต่อการประเมินแผนปฏิบัติการต่างๆ ในการต่อต้านความยากจน (**Rivlin 1970**) และสิทธิมนุษยชน (i.e., the **1964 Civil Right Act**) **Walter Williams (1998)** เขียนถึงอดีตเกี่ยวกับช่วงเวลาในการทำงานที่ **Office of Economic Opportunity (O.E.O.)** ที่ทำให้เกิด “วันแห่งชัยชนะ” ของการวิเคราะห์นโยบายผู้เข้าของคนอื่นๆ ที่ **O.E.O.** เช่น **Robert Levine (1970)** ซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงกับข้ามเช่นเดียวกับ **Murray (1984)** มุ่งศึกษาเพื่อชี้วัดเกี่ยวกับการบังเกิดของการต่อต้านความยากจน, การต่อต้านอาชญากรรม, และแผนการปฏิบัติของการกระทำที่เป็นการตอบรับ, ขณะที่ชาวอเมริกันที่ยากจนกำลังเผชิญการสูญเสียภูมิหลังของตน นักวิเคราะห์นโยบายถูกบังคับให้เผชิญหน้ากับเงื่อนไทม์ทางสังคมที่ซับซ้อนและการค้นพบบางสิ่งที่ไม่ได้เป็นคำตอบที่ง่ายดาย **DeLeon (1988, 61)** ได้ทำการสรุปผลหลังจากที่ทำสงครามต่อสู้ความยากจนแล้วว่า “เป็นทศวรรษแห่งการทดลอง, ความผิดพลาด, และความขัดข้องใจ (**frustration**), หลังจากที่เราจะยืนยันหรือพิสูจน์ได้ถ้าเวลา **10** ปีและเงินพันล้านดอลลาร์ที่ได้สร้างซึ่งวินิจัยได้มีเพียงประสิทธิภาพและการผ่อนคลาญปัญหาเท่านั้น

*สงครามเวียดนาม*

สงครามเวียดนามนำเครื่องมือการวิเคราะห์นโยบายไปสู่สถานการณ์การต่อสู้, แบบฝึกหัดการวิเคราะห์ขนาดใหญ่ที่เป็นทำให้รุนแรงยิ่งขึ้นโดยการเพิ่มความไม่สงบหรือความสับสนอลหม่าน สงครามถูกติดตามอย่างใกล้ชิดโดยสำนักงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม **Robert McNamara** ด้วยการเฝ้าติดตามอย่างละเอียดจากประธานาธิบดี **Kennedy, Johnson,** และ **Nixon** จากคำพูดของผู้มีส่วนร่วม **David Halberstam (1972)** ที่บอกถึงการเริ่มของความเข้มงวดที่ชัดเจนในการวิเคราะห์ – โดยเฉพาะเจาะจงที่การเพิ่มจำนวนทหาร, การเพิ่มการดูแลรักษาและส่งอาวุธยุทโธปกรณ์, และการส่งกำลังบำรุง – และการยึดหลักเหตุผลสำหรับการตัดสินใจทำให้เกิดการเพิ่มความรู้สึกในการต่อต้านสงครามที่ปรากฏอยู่ในสื่ออเมริกันและส่งผลกระทบต่อทางเลือกตั้งประธานาธิบดีอเมริกันในปี **1972** ด้วยหลักฐานจำนวนมากที่บ่งบอกจุดประสงค์ในการจัดการเพื่อผลทางการทหารและการเมือง ระบบการวิเคราะห์ไม่ได้ดีเพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมทั้งในพื้นที่นานาชาติและในประเทศ **Colin Gray (1971)** ได้โต้แย้งระบบการวิเคราะห์ที่ปรากฏถึงความได้เปรียบของสหรัฐต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายป้องกันประเทศที่เป็นข้อบกพร่องหลักที่ส่งผลต่อความล้มเหลวของสหรัฐในสงครามเวียดนาม นักวิเคราะห์ของกระทรวงกลาโหมไม่ได้สะท้อนชัยชนะทางการเมือง วิธีการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ทำให้เวียดนามเหนือลดความสามารถในการต่อสู้สงครามและทำให้สหรัฐถอนทหารหลังจากที่ได้เสียสละทหารจำนวน **5** หมื่นนายในสงคราม

### เรื่องอื้อฉาว *Watergate (Watergate Scandal)*

มีกิจกรรมที่เป็นปัญหามากมายอยู่รอบการรณรงค์การเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งที่ **2** ของประธานาธิบดี **Richard Nixon** ในปี **1972** คณะผู้ทำงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งต้องรับมือกับงานหนักในการแก้ต่างหรือแก้ไขข้อกล่าวหาและความมุงหวงในการปิดบังการฟ้องร้องเรื่องสงครามเวียดนามที่มีผู้ประท้วง **Daniel Ellsberg** นำไปสู่การถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่งทำให้ประธานาธิบดี **Nixon** เลื่อนกลออกจากตำแหน่งแทนที่การเผชิญต่อการถอดถอนจากตำแหน่งโดยสภาครองเกรส มีหลักฐานที่ปฏิเสธไม่ได้ที่ใช้ในการดำเนินในสภาสูงที่รัฐบาลนำไปสู่การเข้าใจที่ชัดเจนต่อแนวปฏิบัติสาธารณะและค่านิยมที่ถูกฝ่าฝืนโดยคณะของประธานาธิบดีและการมองข้ามโดยตัวประธานาธิบดีเอง การไม่เข้าแทรกแซงของรัฐบาลในเรื่องนี้ เช่น การรวบรวมหลักฐานที่ผิดกฎหมายส่งผลต่อแนวปฏิบัติสาธารณะการไม่ยกโทษทางการเมืองที่ทำให้ประธานาธิบดี **Gerald Ford** ที่ขึ้นมาเป็นจากตำแหน่งรองประธานาธิบดีสมัย **Nixon** พ่ายแพ้ต่อ **Jimmy Carter** ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี

1976 ที่เลือกให้อภัยโทษต่อประธานาธิบดี **Nixon** และปกป้อง **Nixon** โดยการไม่ฟ้องร้อง คดี **Watergate** ทำให้เกิดกฎหมายจริยธรรมของรัฐบาลในปี 1978

### วิกฤตการณ์พลังงานในปี 1970

วิกฤตการณ์พลังงานในปี 1970 ทำให้นักวิเคราะห์ได้ทำงานเพื่อตอบสนองของประเทศอย่างมาก ด้วยการกำหนดราคาน้ำมันที่สูงทั่วประเทศที่ทำให้เป็นนโยบายและคำแนะนำด้านนโยบายพลังงานแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการกำหนดระดับน้ำมันสำรองของโลกและการแข่งขันกับพลังงานจากแหล่งอื่น (พลังงานนิวเคลียร์ พลังงานแสงอาทิตย์) เป็นการรวบรวมนักวิเคราะห์จำนวนมากเพื่อส่งต่อข้อมูลไปยังผู้ตัดสินใจด้านนโยบายพลังงานรวมถึงประธานาธิบดี ซึ่งมีตัวแบบในการแก้ไขปัญหาที่ล้มเหลวถึงสองในสามเป็นการยืนยันถึงเครื่องมือทางตรงต่อปัญหา นโยบาย มีเทคนิค, การพิจารณาการวิเคราะห์ที่สมบูรณ์ แต่อยู่บนการตัดสินใจทางการเมือง มีการก่อตั้ง **Project Independence** ในสมัยประธานาธิบดี **Nixon** ประธานาธิบดี **Ford** ก่อตั้งกระทรวงพลังงานจากการขยายทางเลือกทางพลังงานสมัย ประธานาธิบดี **Carter** โดยการตั้งสถาบันวิจัยพลังงานแสงอาทิตย์ (**the Solar Energy Research Institute**) เป็นการรวมตัวกันระหว่างการตอบสนองด้านการศึกษาวิเคราะห์กับความต้องการของรัฐบาล ยังไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันของส่วนต่างๆ ที่สำเร็จของนโยบาย เป็นเงื่อนไขเพียงเล็กน้อยที่ทำให้วิธีการนโยบายศาสตร์เป็นที่ชื่นชอบต่อฝ่ายข้าราชการและกลุ่มพลเมือง

**deLeon (1988)** ได้วิเคราะห์แง่มุมในการพัฒนานโยบายศาสตร์ในชื่อ “การสิ้นสุดสงครามเย็น” (**the end of the Cold War**) สงครามเย็นเป็นตัวบังคับกำหนดการเมืองอเมริกันจากยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงช่วงสิ้นยุค 1980 ที่กิจกรรมการวิเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นเรื่องทางการเมืองเป็นการให้โอกาส **CIA (Central Intelligence Agency)** ที่คอยติดตามสหภาพโซเวียต (**Soviet**) (ในขณะนั้น) ที่ผู้ตัดสินใจนโยบายของสหรัฐจับประเด็นโดยส่วนรวมไม่ได้รับรู้เมื่อ **Mikhail Gorbachev** (รวมไปถึง **Boris Yeltsin**) ที่ดำเนินการทำให้ต่อการล่มสลายของจักรวรรดิปีศาจ (**the evil empire**) ที่เป็นความต้องการของประธานาธิบดี **Ronald Reagan** เมื่อหลายปีก่อน ดูเหมือนระบบมีการวิเคราะห์ถึงความสามารถในการพัฒนาความเป็นมิตรต่อกัน การอธิบายที่เป็นมาตรฐานอย่างหนึ่งในเรื่องงบประมาณป้องกันตนเองของสหรัฐในการกดดันโซเวียต (**Soviet**) เป็นการทำลายการแข่งขันด้านอาวุธเนื่องจากการใช้วิธีการทางเศรษฐกิจมากกว่าทางเทคนิค ทำให้โซเวียตถอนตัว

จากสงครามเย็นซึ่งเป็นการล่มสลายของจักรวรรดิโซเวียต การวิเคราะห์ที่เียงเอียงของ CIA และการขาดการประมาณการต่อผลกระทบต่อความคิดเห็นสาธารณะของชาวอเมริกันทำให้เกิดการออกจากสงครามเย็นในมโนธรรมสาธารณะและมีส่วนแนะนำเล็กน้อยในการสิ้นสุดสงคราม อย่างไรก็ตาม, สิ่งซึ่งเป็นประโยชน์ไม่ได้เป็นผลงานของนโยบายศาสตร์ (a feather in the policy sciences' cap)

การสำรวจว่าผลลัพธ์ของนโยบายศาสตร์ต้องไม่มีความพิเศษที่มากมายเหลือคณานับเมื่อสำรวจผ่านมุมมองด้านการเมือง กิจกรรมทางการเมือง กิจกรรมทางการเมืองและผลลัพธ์ไม่ได้มีความหมายเหมือนกันด้วยนโยบายศาสตร์ แต่สิ่งที่แน่นอนเท่ากันทั้งสองอย่างเกิดขึ้นพร้อมกัน (coincident) และมีอยู่ในพื้นที่นโยบายเหมือนกัน ถ้านโยบายศาสตร์พบเป้าหมายในการปรับปรุงนโยบายรัฐบาลผ่านเครื่องมือที่ประยุกต์ใช้อย่างเข้มงวดของแนวทางหลักของเนื้อหาทางการเมืองความล้มเหลวหรือความขาดแคลนความแข็งแกร่งของวิธีการนโยบายศาสตร์ก็มีน้อย ในมุมมองที่ตรงกันข้ามผู้รับทั่วไปที่ให้การสนับสนุนการวิจัยนโยบายถ้าการวิจัยและผลของนโยบายไม่สะท้อนถึงคุณค่าและการหยั่งรู้ที่เกิดขึ้นในใจของผู้รับผลของผู้สร้างนโยบายที่ไม่ได้เป็นตัวแทนที่กระจ่างชัดของคุณค่าเพิ่ม ความจำเป็นประการหนึ่งที่จะเพิ่มเข้าไปในประเด็นการปกครองแบบประชาธิปไตย, แนวคิดโดยความเป็นจริงที่ทุกคนเห็นด้วยกับประเด็นสำคัญของรายละเอียดในการประสาน (deLeon 1997; Barber, 1984; Dahl 1970/1990) การปฏิบัติทางตรงด้านประชาธิปไตยมีความสมจริงอยู่ในความเป็นตัวแทนโดยพื้นฐานของระบบพหุนิยมประชาธิปไตย

### การถอยหลังเพื่ออนาคต (Backward to the Future)

ความสำคัญที่เป็นจริงต่อการทำทายนโยบายศาสตร์ที่ไม่ได้คาดหวังการมุ่งเน้นต่างๆ ที่ชัดเจนซึ่งระบุถึงคุณค่าที่เป็นบรรทัดฐานที่แน่นอนสำหรับการโต้แย้ง ผู้ค้นพบนโยบายศาสตร์ระลึกถึงวิธีการที่เปลี่ยนไปเช่นเดียวกับสถานการณ์ที่บีบบังคับให้เลือกและการเผชิญการทำทายนโยบายศาสตร์โดยการเปลี่ยนแปลงนโยบายศาสตร์ สองพื้นที่ในการเปลี่ยนที่เห็นได้ของนโยบายศาสตร์ในการปฏิสัมพันธ์กับโลกแห่งความเป็นจริงของการเมืองและการขยายตัวของการสร้างทฤษฎี สถานการณ์ที่บีบบังคับให้เลือกอย่างแรก เช่น การเปลี่ยนภาพทางการเมืองถูกจินตนาการให้สะท้อนถึงธรรมชาติการเปลี่ยนแปลง (dynamic nature) ของปรากฏการณ์ของนโยบายศาสตร์ที่เป็นฐานรากของความเครียดภายในเกี่ยวกับการโต้แย้งด้วยเหตุผลของสิ่งตรงกันข้ามระหว่างความรู้และการเมือง มุมมองที่ต่างกันต่อปรากฏการณ์เริ่มเป็นการเคลื่อนไหวที่

แตกต่างที่สำคัญที่สุด ความเครียดเกี่ยวกับการโต้แย้งด้วยเหตุผลหมายถึงปรากฏการณ์มีศักยภาพการพัฒนารูปแบบ

นอกจากนี้ยังมีการอธิบายถึงความขัดแย้งของสองวัฒนธรรม – “การเมืองและวิทยาศาสตร์” การเพิ่มขึ้นของการแบ่งแยกอย่างเห็นได้ชัดของกลุ่มเนื้อหาของการเมืองอเมริกัน ส่วนมาเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในสิ่งที่สร้างด้วยสองกลุ่มของการตั้งฉากของตำแหน่งฐานการวิเคราะห์นโยบายที่เชื่อมต่อกันอย่างระมัดระวังในทั้งตัวนโยบายและแนวทางบรรทัดฐาน (ปทัสถาน) ประเด็นทางนโยบายที่ซับซ้อนเป็นเพียงการทำให้เกิดการอ้างสิทธิ์โดยนโยบายศาสตร์ที่มีความยากต่อการทำให้เกิดการนำไปดำเนินการคุณลักษณะหลัก 3 ประการที่เป็นขั้นๆ ของวิธีการทางนโยบายศาสตร์ที่ค่อยๆ ทำในตอนแรกมีการปรับขนาดใหญ่ นโยบายมุ่งเน้นเพิ่มขึ้นบนปัญหาสังคมซึ่งมีการโต้แย้งว่าปัญหาสังคมการเมือง (**politico – social**) ไม่ได้เป็นมากไปกว่าพื้นฐานการวิจัยทางสหวิทยาการ ด้วยสาขาวิชาที่เป็นจุดยืนที่เหมาะสมส่วนมากเห็นด้วยว่ามาตรฐานแบบอย่างไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์ วิทยาศาสตร์ (ศาสตร์) เป็นหัวใจของการโต้เถียงของสังคมการเมือง ปัญหาขึ้นอยู่กับการประนีประนอมของกิจกรรมการวิจัยนโยบาย ผลลัพธ์ของการมุ่งเน้นการวิจัยนโยบายทำให้มีการโต้แย้งการสนับสนุนหลักฐานการวิเคราะห์ที่ลดข้อโต้แย้งอย่างหมดจดต่อการเน้นคุณค่าซึ่งเป็นหัวใจของปัญหา นโยบายศาสตร์สัญญาเพียงว่าจะนำไปสู่การวางที่ยิ่งใหญ่สู่รัฐบาล ไม่มีใครที่สามารถทำได้ตามที่อ้างเป็นเพียงการทำให้รัฐบาลและคณะที่ร่วมกันทางการเมืองมีความรู้ที่ดีมากขึ้นปัญญาชนและรูปแบบขององค์การเป็นที่ยอมรับแต่เนื้อหาที่แน่นชัดและผลสุดท้ายเป็นส่วนของการโต้แย้ง เช่นเดียวกับบทบาทที่เหมาะสมของรัฐบาลกลางและเอกชน ทฤษฎีความรู้ที่รวบรวมไว้ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาของนโยบายศาสตร์ได้สะท้อนถึงระยะหัวเลี้ยวหัวต่อจากวิธีการศึกษาจากหลักฐาน (**empirical methodology**) สู่มุ่งเน้นวิธีวิทยาในการศึกษาบริบท (**post – positivist methodology**) ด้วยการกลับไปสู่การมุ่งเน้นความเป็นประชาธิปไตยที่ **Lasswell** และเพื่อนร่วมงานเคยเป็นแชมป์ การเคลื่อนไหวนี้มีอยู่ 3 ส่วนประกอบ คือ (1) นโยบายศาสตร์บันทึกความสำเร็จในอดีตน้อยกว่าความประทับใจ นักวิชาการหลายคนแนะนำว่าจุดอ่อนของนโยบายศาสตร์เป็นได้ในการใช้วิธีการ **positivist methodologies** ประวัติศาสตร์ที่อยู่บนความเชื่อทางการเมืองด้านเศรษฐศาสตร์ด้านสวัสดิการสังคม (**benefit/cost analysis – การวิเคราะห์ต้นทุน/ผลประโยชน์**) ที่เป็นข้อบกพร่องหลัก – มีการอ้างถึง “**instrumental rationality**” ที่เกี่ยวกับการทำลายสิ่งที่ถูกใจ, ที่เป็นไปตามธรรมชาติ, การนิยามความเท่าเทียมกันในสังคม, สิ่งที่มีอยู่ภายในอันมี

ความหมายด้านการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ ควบคุมความเป็นส่วนบุคคล เป็นสิ่งที่ไม่มีประสิทธิภาพเมื่อเผชิญหน้ากับปัญหาสังคม สร้างการวิเคราะห์นโยบายที่เป็นไปได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมคือ การต่อต้านประชาธิปไตย (2) วิธีการทางมุ่งเน้นการสร้างทฤษฎีความรู้ด้วยการศึกษาบริบท (post – positivist) ถูกโต้แย้งโดยวิธีการทางเลือกนโยบายที่เป็นความแตกต่างที่หลากหลายจากการมีส่วนร่วมของประชาชนจำนวนมาก (ตรงกันข้ามกับเทคนิคการเคลื่อนย้ายทั่วไปของชนชั้นนำ) วิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม (participatory policy analysis) หรือประชาธิปไตยที่มีการปรึกษาหารือกัน (deliberative democracy) มีการเข้าร่วมของประชาชนผู้ลงมติ (citizen – voter) อยู่ในชุดเข้าร่วมอภิปรายทางอ้อม เช่น การนำนโยบายด้านการศึกษา, การรับรู้/การตระหนักรู้, การไตร่ตรองอย่างรอบคอบในการสร้าง/ตัดสินใจของนโยบายในพื้นที่ด้านการเมืองเป็นการอธิบายการพบสิ่ง “ใหม่” (3) นักทฤษฎีนโยบายเริ่มเข้าสู่ความเป็นจริงของสังคมการเมือง (socio – politico) ที่ความคิดหรือกิจกรรมที่สัมพันธ์กันถูกรวบรวมโดยการลดวิธีการและเป็นบริบทที่แตกต่างที่ต้องการมุมมองและทฤษฎีความรู้ที่ต่างออกไป, ภาววิสัยนิยมหรือแนวคิดในการยึดถือวัตถุหรือการเน้นหลักฐานรูปธรรมที่จับต้องได้ (objectivism) ไม่เพียงพอต่อภาระงานทางนโยบาย เงื่อนไขที่แลเห็นเป็นการลงความเห็นด้วยความรู้สึก (subjectively ascribed) ต่อสถานการณ์และผู้มีส่วนร่วม ข้อเท็จจริงของบริบททางสังคมการเมืองและความเป็นส่วนตัว/ปัจเจกบุคคลด้วยหน้าที่ของการอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นสิ่งที่นักทฤษฎีได้โต้แย้งกันเมื่อรูปแบบทางประชาธิปไตยที่ไตร่ตรองอย่างรอบคอบเริ่มกระทบต่อพรรคการเมือง/คณะบุคคลที่พยายามหลอมรวมข้อตกลงและการวิเคราะห์ผลประโยชน์ – ต้นทุน (benefit – cost analysis) ที่ทำให้เกิดปัญหา

การไตร่ตรองอย่างรอบคอบหรือการวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วมเป็นการให้ความกระจ่างต่อนักทฤษฎีเป็นการวิพากษ์โดยความยุ่งยากที่มากมายหรือความต้องการเวลาที่มากหรือมีผู้ที่มีส่วนร่วมใกล้เคียงนโยบายจำนวนมากโดยเฉพาะเกี่ยวกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ (mega – polities) ที่มีลักษณะมากกว่าการฝึกฝนสาธารณะต่อกลุ่มตรงกันข้ามในการเรียกร้องอย่างมากหรืออำนาจเด็ดขาดต่อการเป็นผู้ชนะที่แน่นอน มีการรวบรวมที่ละน้อยจากการวิเคราะห์ประมวลกฎหมายที่เป็นข้อสงสัยต่อนักวิเคราะห์ในอนาคตในการค้นหาวิธีการการวิเคราะห์นโยบาย Rivlin (1970) ได้สังเกตการวิจัยนโยบายว่ามีการเคลื่อนไหวที่ช้าและไม่ได้บรรลุต่อปัญหาสังคมแต่เป็นการมองเห็นความแตกต่างต่อข้อสงสัยที่เหมาะสมที่ถูกนำเสนอที่ต้องการหาคำตอบที่ถูกต้อง ในปี 1978 Hecló ได้เสนอแนวคิดของ

ประเด็นทางเครือข่ายที่เป็นการทำงานผ่านเครือข่ายของผู้มีความรู้ในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ เพื่อหาหลักฐานในการถกเถียงเพื่อแนวทางที่นำไปปฏิบัติ เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบที่รวมไปด้วยปัจเจกบุคคล, องค์กร, นักเจรจาต่อรอง (**lobbyist**), นักกฎหมาย และอื่นๆ ที่มีบทบาทในการพัฒนานโยบาย – แนวคิดเครือข่ายการวิเคราะห์สังคม (**social network analysis**) โดยเป็นการใช้เครือข่ายเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ในหน่วยงานหลายระดับตั้งแต่ส่วนกลางจนถึงท้องถิ่น **Hanf and Scharpf (1978, 12)** มองว่าวิธีการเครือข่ายนโยบายเป็นเครื่องมือในการประเมิน “จำนวนขนาดใหญ่ของผู้ปฏิบัติทั้งภาครัฐและเอกชนจากการทำงานหลายภาคส่วนและหลายระดับของรัฐบาลและสังคม” รูปแบบการวิจัยนโยบายมุ่งเน้นไปที่กระบวนการนโยบายแนวราบ (**horizontal policy process**) ผ่านความสัมพันธ์ในแนวราบ (**horizontal relationship**) และมีผู้นิยามความหมายของ **policy network** โดย **Rhodes (1990, 34)** ว่าเป็นกลุ่มหรือเป็นการรวมกันขององค์กรที่เชื่อมต่อกันโดยทรัพยากรที่เป็นอิสระและทำการก่อตั้งจากการแยกโครงสร้างของความอิสระทางทรัพยากร เป็นข้อบกพร่องที่เครือข่ายการวิเคราะห์สังคมให้กำหนดนโยบายศาสตร์ด้วยวิธีการในการศึกษาอย่างเป็นขั้นตอนที่สอดคล้องกันกับผู้ปฏิบัติในสถาบันที่เป็นผู้ก่อตั้งกระบวนการนโยบาย

อ้างอิง:

deLeon, Peter and M. Vongenbeck, Danielle. (2007) **The Policy Sciences at the Crossroads**. Handbook of Public Policy Analysis (p.3 – p.14).