

การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน

ทิพย์ศรีน กัchnerกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

พฤษภาคม 2552

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ และคณะกรรมการสอบปากเปล่าวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณา
วิทยานิพนธ์ของ ทิพย์ศรีน ภัคชนกุล ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ ของมหาวิทยาลัย
บูรพาได้

อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

..... ประธาน

(อาจารย์ ดร.ไพฑูรย์ โปธิสว่าง)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.โกวิท กระจ่าง)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชดา ธนาดิเรก)

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

..... ประธาน

(อาจารย์ ดร.อรรถนพ โปธิสุข)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ไพฑูรย์ โปธิสว่าง)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.โกวิท กระจ่าง)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชดา ธนาดิเรก)

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ ของมหาวิทยาลัยบูรพา

..... คณบดีวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ

(รองศาสตราจารย์ ศรุติ สกุลรัตน์)

วันที่ 27 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2552

ประกาศคุณูปการ

การศึกษาเรื่อง “การกำหนดนโยบายของประชาธิปไตย: กรณีศึกษาวาระประชาชน” สำเร็จลงได้ด้วยความสำเร็จ โดยเฉพาะอาจารย์ ดร.โกวิท กระจ่าง ดร.ไพฑูรย์ โปธิสว่าง ดร.อรรถพร โปธิสุข และ ดร.รัชดา ธนาดิเรก ผู้ให้คำแนะนำตลอดจนเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ท่านได้เสียสละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำอันทรงคุณประโยชน์อย่าง อเนกอนันต์ ส่งผลให้การศึกษาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

การศึกษาค้างนี้จะสำเร็จลงไม่ได้ หากขาดความร่วมมือจากคณะกรรมการบริหารพรรค ท่านอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ท่านสุเทพ เทือกสุบรรณ ท่านสุชาติ ตามไท ท่านชินวรณ์ บุญเกียรติ คณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ ท่านจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช ท่านองอาจ คล้ามไพบูลย์ ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา ท่านเกียรติ สิทธิอมร น.ต.สุธรรม ระหงส์ ตัวแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามภาค ท่านอลงกรณ์ พลบุตร นายแพทย์วรงค์ เดชกิจวิกรม ท่านอิสสระ สมชัย ท่านอาคม เองฉ้วน นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ท่านกษิต ภิรมย์ ดร.วีระชัย ถาวรทนต์ ท่านบุญชัยธีร์ พานิชประไพ และท่านพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง ในการให้ความร่วมมือให้การสัมภาษณ์ ทำให้ได้ข้อมูลครบถ้วน และได้ผลการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศโดยรวม และขอขอบคุณ คุณทศพล เขียวชาญประพันธ์ ผู้ช่วยเหลือการวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ในทุกๆ ด้าน ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณจากใจจริง

ทิพย์ศรีน ภัคธนกุล

49931762: สาขาวิชา: รัฐประศาสนศาสตร์; รป.ม. (นโยบายสาธารณะ)

คำสำคัญ: การกำหนดนโยบาย/ วาระประชาชน

ทิพย์ศรีน ภัคชนกุล: การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษา วาระประชาชน (POLICY-FORMULATION PROCESS OF THE DEMOCRAT PARTY: A CASE STUDY OF THE "PEOPLE'S AGENDA") อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์: ไพฑูรย์ โพธิสว่าง, รด., โกวิท กระจ่าง, D.Tech.Sc., รัชดา ธนาดิเรก, Ph.D. 230 หน้า ปี พ.ศ. 2552.

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งผู้วิจัยนำกรณีศึกษา วาระประชาชน โดยขอบเขตการศึกษาเริ่มตั้งแต่การเริ่มระดมความคิดของประชาชนในงานสมัชชาประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงการประกาศนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ ในปี 2550 ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 18 คน อันประกอบไปด้วย คณะกรรมการบริหารพรรค คณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามภาค นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย และทำการวิเคราะห์เนื้อหาเทียบเคียงแนวคิดทฤษฎี

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการกำหนดนโยบายกระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์มีความสอดคล้องกับทฤษฎีตัวแบบวงจรนโยบาย (Parson, 1997) กล่าวคือ (1) กระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชนเริ่มจากกระบวนการรวบรวมข้อมูลจากทั้งการประชุมสมัชชาประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ การลงพื้นที่พบปะประชาชน เป็นต้น (2) เมื่อได้ข้อมูลคณะกรรมการบริหารพรรคจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดดำเนินการจัดทำร่างนโยบาย และคณะกรรมการยุทธศาสตร์นโยบายแบ่งประเด็นของข้อมูล คือการเมืองและการบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม และจัดตั้งคณะทำงานยุทธศาสตร์ศึกษาตามประเด็นคณะทำงานแต่ละกลุ่มศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการกำหนดนโยบายในทุกมิติ (3) เมื่อได้ศึกษาจนพบข้อเท็จจริงแล้วจึงกำหนดทางเลือกของนโยบายของแต่ละกลุ่ม (4) คณะทำงานยุทธศาสตร์เสนอทางเลือกนโยบายแก่คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อหาทางเลือกที่ดีที่สุด มี 4 ประเด็นดังนี้ การพัฒนาคน กอบกู้เศรษฐกิจ ใต้สันติ และฟื้นฟูประชาธิปัตย์ (5) คณะกรรมการยุทธศาสตร์นำร่างนโยบาย เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของพรรคเพื่อขอมติผ่านร่างนโยบาย และ (6) นำนโยบายวาระประชาชนนำเสนอต่อสาธารณะ (7) ผลตอบรับของนโยบายวาระพรรคผลจากคะแนนเลือกตั้งในระบบสัดส่วนอันเป็นคะแนนที่ประชาชนเลือกพรรคการเมือง เลือกนโยบายของพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนสูงถึง 12,148,504 คะแนน ส่งผลพรรคประชาธิปัตย์มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบสัดส่วน 33 คน

49931762: MAJOR: MASTER DEGREE IN PUBLIC ADMINISTRATION, M.P.A.

(PUBLIC POLICY)

KEYWORDS: POLICY-FORMULATION/ PEOPLE'S AGENDA

THIPSARIN PHAKTANAKUL: POLICY-FORMULATION PROCESS OF THE
DEMOCRAT PARTY: A CASE STUDY OF THE "PEOPLE'S AGENDA") THESIS

ADVISORS: PITOON POTHISAWANG, Ph.D., KOWIT KRAJANG, D.Tech.Sc.,

รัชดา ชนาดีเรก, Ph.D. 230 P. 2009.

The main objective of the thesis is to study the policy-formulation process of the Democrat Party. This thesis focuses on the "People's Agenda" of the Democrat Party which originated with the establishment of the People's Assembly, and has lasted till the announcement of the "People's Agenda" of the Democrat Party in 2007. It is the qualitative study which the supportive information was mainly collected through interviewing of 18 key informants including members of executive committee, members of the strategic committee, Members of Parliament from each region of Thailand, scholars and staff. An analysis of the obtained information was then undertaken by applying relevant theories.

This thesis has found that the policy-formulation process of the "People's Agenda" of the Democrat Party is in accordance with the theory of the policy cycle model (Parson, 1997), that is to say (1) the policy-formulation process of the "People's Agenda" begins with the collection of data and information from the People's Assembly together with the exchange of views with people from various selected areas of the country, etc. (2) After collecting data and information, the executive committee establishes the strategic committee in order to produce a tentative policy and the strategic committee categorizes the policy issues into 3 major groups: politics and governance, economic and social issues. The strategic committee then sets up the sub-committee responsible for considering each issue in details. (3) Each sub-committee determines policy alternatives under its responsibility. (4) All of the policy alternatives are proposed to the strategic committee for consideration and the strategic committee decides which policy alternatives to raise in the "People's Agenda", which ultimately consists of 4 significant issues namely, human development, economic reconstruction, Southern Thailand peacefulness and the restoration of democracy. (5) The strategic committee proposes the draft of the "People's Agenda" to the party

convention for approval, and (6) The Democrat Party presents the “People’s Agenda” to the public. The feedback can be measured by voting number of the Democrat Party which obtained from the Proportional System, in which voters decided to cast their ballots by the policies of political parties, in the 2007 General Election. In that election, the Democrat Party gained 12,148,504 votes. The Democrat Party; therefore, has 33 Proportional MPs in the House of Representatives.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
ปัญหาของการวิจัย.....	6
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
ขอบเขตของการศึกษา.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.....	9
แนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง การบริหารและ	
นโยบายสาธารณะ.....	9
แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.....	17
แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	19
แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมือง.....	40
แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง.....	40
แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของพรรคการเมือง.....	51
แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายพรรคการเมือง.....	53
แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง.....	56

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาสังคม.....	65
แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม.....	73
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	87
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	93
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	95
รูปแบบของการวิจัย.....	96
วิธีการวิจัย.....	96
การเลือกพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	97
วิธีเข้าถึงข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	99
เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	99
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	100
ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล.....	100
การวิเคราะห์และการตรวจสอบข้อมูล.....	100
4 ผลการศึกษา.....	103
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และความเกี่ยวข้องของผู้ให้ข้อมูล สำคัญกับการกำหนดนโยบายวาระประชาชน.....	104
ตอนที่ 2 กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน.....	106
ขั้นที่ 1 ระบุปัญหา (Problem).....	106
ขั้นที่ 2 นิยามปัญหา (Problem Definition).....	118
ขั้นที่ 3 การจัดทำทางเลือกนโยบาย (Identifying Alternatives).....	126
ขั้นที่ 4 ประเมินทางเลือก (Alternatives Evaluation).....	166
ขั้นที่ 5 การให้ความเห็นชอบนโยบาย (Policy Approval).....	173
ขั้นที่ 6 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation).....	178
ขั้นที่ 7 การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation).....	181

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5	สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ..... 183
	สรุปผลการวิจัย..... 185
	อภิปรายผล 190
	ข้อเสนอแนะ..... 199
	บรรณานุกรม..... 201
	ภาคผนวก..... 209
	ภาคผนวก ก แบบสอบถาม..... 210
	ภาคผนวก ข สมัชชาประชาชนประชาธิปไตย..... 128
	ประวัติย่อของผู้วิจัย..... 230

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
1	แสดงขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ของศุภชัย ยาวะประภาส	20
2	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางจิตวิทยากับ อุดมการณ์ของพรรคการเมืองตามแนวคิดของโลเวลล์	41

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แสดงความสัมพันธ์ในเชิงอุดมคติระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ.....	15
2 แสดงความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ.....	16
3 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบสถาบัน.....	25
4 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบชนชั้นนำ.....	27
5 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์.....	29
6 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบเชิงระบบ.....	30
7 ตัวแบบวงจรกระบวนการนโยบาย.....	37
8 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป.....	38
9 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบเหตุผล.....	39
10 แสดงลักษณะของสาขาพรรคการเมืองแบ่งตามสภาพของท้องถิ่น.....	60
11 แสดงลักษณะของสาขาพรรคการเมืองแบ่งตามกลุ่มผลประโยชน์.....	61
12 การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศไทยตามอุดมคติ.....	62
13 แสดงบทบาทและหน้าที่ของสาขาพรรคการเมืองในแต่ละระดับ.....	64
14 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	93
15 แสดงขั้นตอนการระบุปัญหา.....	117
16 แสดงขั้นตอนการนิยามปัญหา.....	125
17 แสดงขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย.....	165
18 แสดงขั้นตอนการประเมินทางเลือกนโยบาย.....	172
19 แสดงขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย.....	177
20 แสดงขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	180

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิถีการดำรงชีวิตของประชาชนทุกคนในสังคมล้วนแต่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐทั้งสิ้น อาทิเช่น นโยบายการศึกษาภาคบังคับ กำหนดให้เยาวชนทุกคนต้องเข้ารับการศึกษตามที่รัฐกำหนด โดยหวังว่า การศึกษาจะเป็นกระบวนการสำคัญในการกล่อมเกลา ให้เยาวชนรู้จักคิด อย่างมีเหตุผล สามารถจำแนกแหว่งความดีความงาม และความชั่วร้าย เพื่อจะได้ยึดมั่นในการประพฤติดี สังคมจะได้มีสันติสุข นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะที่สำคัญอีกหลายประการ ที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชน ได้แก่ นโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายด้านสาธารณสุข นโยบายด้านคมนาคม เป็นต้น นโยบายเหล่านี้ล้วนเป็นนโยบายสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศและการเสริมสร้างความอยู่ดีกินดีแก่ประชาชนโดยทั่วไป

นโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสนใจของประชาชนในฐานะสมาชิกของสังคมทั้งสิ้น เพราะประชาชนทุกคนจะได้รับผลกระทบไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งจากนโยบายสาธารณะของรัฐเสมอ โดยทั่วไปนโยบายสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทั้งทางการเมืองและสังคมอย่างกว้างขวาง เพราะนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม และเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบและแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างประชาชน (public) พรรคการเมือง (political parties) รัฐสภา (congress) ตุลาการ (courts) ระบบราชการ (bureaucracy) ระบบบริหาร (executive) และราชการส่วนท้องถิ่น (local governments) เป็นต้น (สมบัติ ชำรงค์ธัญวงศ์, 2549, หน้า 2)

และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง และนโยบายสาธารณะจะส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชน อาทิเช่น สิ่งที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำเกี่ยวกับปัญหามลพิษ ปัญหาเศรษฐกิจชะลอตัว จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นหรือเลวลง สิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนอีกประการหนึ่งคือนโยบายสาธารณะมิได้ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดทุกกรณี ในทางตรงกันข้าม

นโยบายสาธารณะบางอย่างอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้รับผลประโยชน์ แต่ประชาชนบางกลุ่มเสียประโยชน์ อาทิเช่น นโยบายการเวนคืนที่ดินเพื่อการสร้างเขื่อน ในกรณีนี้ ประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินเพื่อการสร้างเขื่อนย่อมได้รับผลกระทบทางลบ ถึงแม้จะได้รับค่าชดเชยจากรัฐบาลบ้าง แต่ก็มีผลให้ต้องอพยพโยกย้ายที่อยู่อาศัย ในขณะที่ประชาชนที่อยู่ท้ายเขื่อนจะได้รับผลประโยชน์จากการใช้น้ำในเขื่อนเมื่อเขื่อนสร้างเสร็จแล้ว เป็นต้น แต่บางกรณีประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์อย่างกว้างขวาง อาทิเช่น นโยบายสาธารณสุขของรัฐบาลที่มุ่งเน้นจะส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขอย่างเสมอภาคและทั่วถึง เป็นต้น ความแตกต่างของผลกระทบเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองทั้งสิ้น (สมบัติ ชำรงค์ชัญวงศ์, 2549, หน้า 33)

ระบอบการเมืองที่แตกต่างกันจะมีผลต่อความแตกต่างของนโยบายสาธารณะทั้งในเรื่องเป้าหมาย ค่านิยม และบทบาทของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ในส่วนของระบอบการเมืองนั้น หากพิจารณากันในรายละเอียด ในโลกปัจจุบันอาจจะมีระบอบการเมืองที่แตกต่างกันมาก อาทิเช่น ระบอบประชาธิปไตย ระบอบสังคมนิยม ระบอบคอมมิวนิสต์ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และระบอบเผด็จการ เป็นต้น (สมบัติ ชำรงค์ชัญวงศ์, 2549, หน้า 34)

ซึ่งในประเทศไทยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเสมอภาคทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ประชาชนจึงเป็นผู้มีอำนาจในการปกครอง โดยผู้ปกครองจะต้องใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ประชาชนสามารถถอดถอนผู้ปกครองได้ ดังนั้นอำนาจสูงสุดในการปกครองจึงเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นผู้กำหนดตัวผู้ปกครอง ผู้ปกครองจึงต้องใช้อำนาจให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน (Lock, 1970 ; Rousseau, 1974) แต่ในประเทศไทยนั้นพบปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังค่อนข้างน้อย ประชาชนไม่ได้ใช้สิทธิอันพึงได้พึงมีของตนเองมากนัก อาทิ สิทธิในการตรวจสอบการกระทำผิดของหน่วยงานราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินการรวมตัวในรูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ หรือกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ การเดินขบวน การประท้วงแบบสันติวิธี ถือเป็นข้อสังเกตได้ว่าประเทศไทยยังขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสนใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะอันจะประโยชน์และสิทธิของตนเอง พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่จะทำหน้าที่กระตุ้นให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วในการกำหนดนโยบายสาธารณะแม้ประชาชนทั่วไปก็มักไม่ค่อยให้ความสำคัญ เพราะประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าตนไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย (มยุรี อนุมานราชชน, 2549, หน้า 44) แต่นโยบายสาธารณะก็เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ดังนั้นประชาชนจึงแสดงออกถึงความต้องการของตน ผ่านกลไกต่างๆ ทางการเมือง อาทิ เช่น กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ ผ่านระบบราชการ ผ่านพรรคการเมือง และผ่านนักการเมือง เป็นต้น ความต้องการ (demands) และการสนับสนุน (support) ของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (political system) ไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจ และส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

พรรคการเมืองจึงมีหน้าที่ในการเป็นช่องทางให้ประชาชนแสดงออกและทำการรวบรวมข้อมูลข้อเสนอต่างๆเข้าสู่ระบบ เนื่องจากพรรคการเมืองมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่ออกสิทธิ แสดงความคิดเห็น รวมทั้งทำหน้าที่ในการเสนอและพิจารณา นโยบายต่อรัฐบาลให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน นอกจากนี้พรรคการเมืองยังเป็นตัวการในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจทางการเมือง เสริมสร้างพฤติกรรมของประชาชนด้วยคุณค่าใหม่ๆ เช่นความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม ความเสมอภาค เป็นต้น มีหน้าที่ในการกลั่นกรอง และรวบรวมผลประโยชน์ โดยการแปรเปลี่ยนข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ให้เป็นทางเลือกของนโยบาย และนำเสนอทางเลือกของนโยบายเพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาสังคม และตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องเริ่มพิจารณาจากปัญหาสาธารณะ ซึ่งโดยทั่วไปจะเริ่มต้นจากปัญหาของปัจเจกชนก่อน (individual problem) และเมื่อปัจเจกชนจำนวนมากเกิดปัญหาเหมือนกัน ก็จะกลายเป็นปัญหาสาธารณะ (public problem) และเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ การรับฟังความคิดเห็นประชาชนของพรรคการเมืองจึงเป็นส่วนที่สำคัญในการรับทราบถึงปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นจริงในสภาวะแวดล้อมและปัจจัยที่ต่างกัน ในสังคม เพื่อที่จะสามารถกำหนดนโยบายที่มีความถูกต้องและเหมาะสมกับประเทศ ดังนั้นนโยบายของพรรคการเมืองจึงเปรียบเสมือนแบบจำลองของนโยบายรัฐบาลในอนาคต ที่จะเกิดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันแนวโน้มวัฒนธรรมการเมือง จะพุ่งยุคของกระแสพรรคองค์กรพรรคยังมีอยู่ แต่การแข่งขันเชิงนโยบายจะมีเพิ่มมากขึ้น พรรคการเมืองจะต้องคำนึงถึงการขับเคลื่อนสังคม การเปลี่ยนแปลงได้ตอบปัญหา มากกว่าการเมืองเรื่องพรรค (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2546) ซึ่งจะเห็น ได้ชัดเจนภายหลังพรรคไทยรักไทยโดยการนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 โดยได้คะแนนในระบบบัญชีรายชื่อถึง 11,634,495 คะแนน (ทศพล เชื้อวชาญ ประพันธ์, 2550, หน้า 3) และได้ผ่านนโยบายทั้งหลายที่ได้หาเสียงไว้ไปปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบายเอื้ออาทร เป็นต้น

จนสามารถชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปได้อีกครั้งหนึ่งเมื่อวันอาทิตย์ที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 โดยได้รับคะแนนจากระบบบัญชีรายชื่อถึง 18,993,073 คะแนน (ทศพล เชื้อวานิชยประพันธ์, 2550, หน้า 4) และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 377 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ปราบฏุกการณ์เหล่านี้ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้พรรคการเมืองอื่นๆ ในประเทศไทยหันมาให้ความสำคัญแก่การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นอย่างชัดเจน

พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ระยะเวลาทางการเมืองยาวนานที่สุดของประเทศไทย และเป็นพรรคการเมืองที่ผ่านสถานการณ์ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นรัฐประหาร ปฏิวัติ ยุบสภา ยุบพรรคการเมือง แต่พรรคประชาธิปัตย์ก็ยังคงดำรงความเป็นพรรคการเมืองที่มีความยิ่งใหญ่ สง่างาม มาได้จนถึงปัจจุบัน อีกทั้งยังตั้งมั่นอยู่บนอุดมการณ์ที่มั่นคงแน่วแน่ อันได้รับการสืบทอดจากรุ่นต่อรุ่นโดยดำเนินการเมืองโดยวิถีอันบริสุทธิ์ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตต่อประชาชน และดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้ง อีกทั้งพรรคประชาธิปัตย์ยังเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีความสามารถ มีศักยภาพในการจัดตั้งรัฐบาล และเป็นสถาบันที่มั่นคง เป็นเสาหลักของการเมืองไทยมาโดยตลอดไม่ว่าจะปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายค้านหรือรัฐบาลก็ตาม นโยบายของพรรคประชาธิปัตย์จึงเป็นนโยบายที่มีความสำคัญต่อประเทศในฐานะที่เสมือนนโยบายของรัฐบาลที่จะถูกนำไปปฏิบัติในอนาคต โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้ตระหนักถึงบทบาทของพรรคการเมืองที่มีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอน โดยเฉพาะเชื่อมโยงนโยบายและการดำเนินงานของพรรคกับประชาชน การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองนั้นจึงจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับประชาชน โดยการเปิดรับฟังและสร้างเสริมการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประชาชน ดังจะกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองต้องเป็นเครื่องมือของประชาชน ปฏิบัติภารกิจทางการเมือง ตามเป้าหมายและทิศทางที่ประชาชนเป็นผู้กำหนด เพื่อให้บรรลุผลที่ประชาชนได้คาดหวังไว้ ซึ่งแตกต่างกับพรรคการเมืองอื่นๆ ที่กำหนดนโยบายเพียงเพื่อใช้ในการโน้มน้าวประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยขาดการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และขาดขั้นตอนกระบวนการได้มาของนโยบายที่ถูกต้องและเหมาะสม พรรคประชาธิปัตย์ได้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดนโยบายของพรรคโดยตระหนักถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

พรรคประชาธิปัตย์จึงได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับนโยบายมากขึ้น โดยเน้นการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลักพรรคประชาธิปัตย์ จึงเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้รูปธรรม ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์พิจารณาแล้วเห็นว่า ถึงยุคถึงเวลาที่จะพัฒนาระบบ ประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ ให้การเมืองเป็นการเมืองของประชาชน ประชาชน

กำหนด ทิศทางเป้าหมายของประเทศ ด้วยมือประชาชน อีกทั้งพรรคประชาธิปัตย์ มุ่งมั่นที่จะทำการเมืองให้เป็นการเมืองของประชาชนโดยจัดสมัชชาประชาชน ซึ่งมีเจตนารมณ์ “เพื่อเป็นการรวมประชาชนจากทุกสาขา อาชีพ ทุกเพศทุกวัย จากทั่วประเทศ มาร่วมกันคิดหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาชาติบ้านเมือง เพื่อประโยชน์สูงสุดที่แท้จริง ของประชาชน สมัชชา จึงเป็นเวทีการเมืองของประชาชน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจ เข้าร่วมประชุมเพื่อ ช่วยกันแสดงความคิดเห็นในการกำหนดอนาคตของประเทศไทย และเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมกำหนดทิศทางและแนวปฏิบัติในการพัฒนาแก้ไขปัญหาของประเทศ ในมุมมองของประชาชน อีกทั้งพรรคประชาธิปัตย์ยังได้นำแนวความคิดและทิศทางที่ กำหนดโดยสมัชชาฯ นี้ ไปจัดทำเป็นนโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาพัฒนา ประเทศชาติให้สอดคล้องกับความคิดเห็นความต้องการของประชาชน” (เอกสารสมัชชาประชาชนพรรคประชาธิปัตย์, 2548)

จากเจตนารมณ์ของสมัชชาประชาชนประชาธิปัตย์ ในปี 2548 ดำเนินมาจนกระทั่งถึงการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปี 2550 พรรคประชาธิปัตย์จึงได้มีการแถลงนโยบาย “วาระประชาชน ประชาชนต้องมาก่อน” ขึ้น ซึ่งเป็นนโยบายโดยประชาชนและเพื่อประชาชนเพื่อที่จะกำหนดทิศทางใหม่ให้กับประเทศไทย และใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งที่สำคัญและเป็นการเลือกตั้งครั้งประวัติศาสตร์อีกครั้งหนึ่งของไทย อันเป็นการเลือกตั้งที่จะนำมาซึ่งประชาธิปัตย์อันสมบูรณ์ อีกทั้งการเลือกตั้งครั้งนี้ยังเป็นการเลือกตั้งในช่วงที่ประเทศเกิดภาวะร้ายแรงวิกฤติไม่ว่าจะเป็น น้ำมันแพง ปัญหาพลังงาน ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาการศึกษา ปัญหาความมั่นคง เป็นต้น ซึ่งนโยบายวาระประชาชนได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนของประชาชน และประเทศชาติเป็นสำคัญ นโยบายวาระประชาชนจึงมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อเร่งรัดแก้ไขปัญหาต่างๆ เพื่อให้ประเทศกลับสู่ความสงบเรียบร้อย และพัฒนาประเทศไปได้อย่างมีประสิทธิภาพในที่สุด โดยมาสาระสำคัญ ในการ “พัฒนาคน กอบกู้เศรษฐกิจ ใต้สันติ พื้นฟูประชาธิปัตย์” จึงทำให้เห็นได้ว่านโยบายนั้นมีความสำคัญทั้งต่อประชาชน ในด้านความต้องการพื้นฐาน และคุณภาพชีวิตที่ดี และสำหรับพรรคการเมืองนโยบายจึงเปรียบเหมือนพันธสัญญาที่พรรคการเมืองมอบให้แก่ประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนความไว้วางใจจากประชาชน และถ้าหากนโยบายถูกกำหนดมาด้วยวิธีการที่ถูกต้องและเหมาะสม ก็จะสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเป็นนโยบายที่ใช้ดำเนินการและนำมาปฏิบัติได้ทันทีเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้จัดตั้งรัฐบาล ซึ่งปัญหาในการวิจัยครั้งนี้คือ กระบวนการในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะวาระประชาชนมีกระบวนการอย่างไร ดังนั้น การศึกษาถึงการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน จึงเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์และน่าสนใจอย่างยิ่ง

ปัญหาของการวิจัย

กระบวนการในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะวาระประชาชน มีกระบวนการอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ กรณีศึกษาวาระประชาชน

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ ได้กำหนดขอบข่ายของการศึกษาไว้ตั้งแต่การเริ่มระดมความคิดของประชาชนในงานสมัชชาประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ ในวันที่ 8-9 ตุลาคม 2548 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงการประกาศนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ ในปี 2550

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. ทำให้ทราบถึง กระบวนการในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายวาระประชาชน
2. เป็นแบบในการศึกษาการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองให้กับผู้ที่สนใจต่อไป
3. ทำให้ทราบถึงกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งหากมีกระบวนการถูกต้องและเหมาะสม นโยบายเหล่านั้นก็必将มีความชอบธรรมและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

นิยามศัพท์เฉพาะ

พรรคประชาธิปัตย์ หมายถึง พรรคการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดที่ได้มีการก่อตั้งก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองโดยก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2489 โดยมี นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรคคนแรกและ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นเลขาธิการพรรคคนแรก ระยะเวลา 62 ปี

นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกกระทำหรือไม่กระทำ ในที่นี้นโยบายหมายถึง นโยบายที่พรรคประชาธิปัตย์แถลงการณ์ว่าจะทำหรือไม่ทำ เพื่อใช้ในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง วันที่ 23 ธันวาคม 2550

นโยบายพรรคการเมือง หมายถึง แนวทางการดำเนินงานของพรรคการเมือง ที่พรรคการเมืองสร้างขึ้น เพื่อใช้ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน

การกำหนดนโยบาย หมายถึง การวิเคราะห์ว่านโยบายสาธารณะเกิดขึ้นเพื่ออะไร เมื่อไหร่ และใครเป็นผู้กำหนด ในที่นี้หมายถึงขั้นตอนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

กระบวนการกำหนดนโยบาย หมายถึง การศึกษาเพื่อให้ทราบว่ากระบวนการกำหนดนโยบายมีที่มาอย่างไร เริ่มตั้งแต่การก่อตัวเป็นนโยบาย (policy formulation) ไปจนกระทั่งมีการยอมรับนโยบาย (policy adoption)

การระบุปัญหา หมายถึง ประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องนำมาระบุถึงสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรง และผลกระทบของปัญหาทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในขั้นตอนต่อไป ในที่นี้หมายถึงขั้นตอนการระบุปัญหาในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การนิยามปัญหา หมายถึง การพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้รัฐบาลแก้ไขว่า เป็นปัญหาประเภทใด มีลักษณะอย่างไร มีความรุนแรงอยู่ในระดับใด ในที่นี้หมายถึง ขั้นตอนการนิยามปัญหาในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การจัดทำทางเลือกนโยบาย หมายถึง การนำเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในขั้นตอนนี้จะเป็นการกำหนดว่าจะมีการตัดสินใจประเด็นใดบ้าง และในแต่ละประเด็นปัญหาจะมีทางเลือกในการแก้ไขอย่างไรบ้าง ในที่นี้หมายถึง การจัดทำทางเลือกนโยบายในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การประเมินทางเลือก หมายถึง การวิเคราะห์ที่ถ่วงถ่วงให้เหลือเฉพาะทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เหมาะสมกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ที่มีความเกี่ยวข้องตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ในที่นี้หมายถึง การประเมินทางเลือกในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การให้ความเห็นชอบนโยบาย หมายถึง การให้ความชอบธรรมแก่นโยบายโดยผู้มีอำนาจ ซึ่งอาจจะไม่ใช่ผู้คิดค้นนโยบายนั้น โดยตรง แต่ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบนโยบายที่มีผู้คิดมาแล้ว ในที่นี้หมายถึง การให้ความเห็นชอบนโยบายในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ ไปสู่แผนงานหรือโครงการที่เป็นรูปธรรม ในที่นี้หมายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

การประเมินผลนโยบาย หมายถึง การเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจริงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติกับวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งขึ้นไว้ ในที่นี้หมายถึง การประเมินผลนโยบายในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

สมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์ หมายถึง เป็นเวทีการเมืองของประชาชน ที่พรรคประชาธิปัตย์เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจ เข้าร่วมประชุมเพื่อ ช่วยกันแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะความต้องการของประชาชน เพื่อพรรคประชาธิปัตย์จะรวบรวมแนวความคิดมา กำหนดเป็นนโยบาย

วาระประชาชน หมายถึง แนวนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ สำหรับใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ปี 2550 อันประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการ

1. พัฒนาคมนาคม
2. กอบกู้เศรษฐกิจ
3. ได้สันติ
4. ฟันฟูประชาธิปัตย์ไทย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ : กรณีศึกษาวาระประชาชน มีแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
 - 1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง การบริหาร และนโยบาย สาธารณะ
 - 1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
 - 1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ
 2. แนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับพรรคการเมือง
 - 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง
 - 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของพรรคการเมือง
 - 2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายพรรคการเมือง
 - 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง
 - 2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับธรรมเนียม และประเพณีสังคม
 - 2.6 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 4. กรอบแนวคิดในการวิจัย
- โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

แนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง การบริหาร และนโยบายสาธารณะ ความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง การบริหารและนโยบายสาธารณะนี้แบ่งการนำเสนอ ออกเป็น 5 ข้อย่อยคือ (1) ความหมายของการเมืองและบทบาทของฝ่ายการเมือง (2) ความหมายของ การบริหารและบทบาทของข้าราชการประจำ (3) ความสัมพันธ์ในเชิงอุดมคติระหว่างฝ่ายการเมือง กับข้าราชการประจำ (4) ความสัมพันธ์ตามความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ และ (5) จุดสมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ

กับข้าราชการประจำ (4) ความสัมพันธ์ตามความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ และ (5) จุดสมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ

1. ความหมายของการเมืองและบทบาทของฝ่ายการเมือง

1.1 ความหมายของการเมือง

นักรัฐศาสตร์ได้ให้ความหมายไว้หลากหลายขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความสนใจของผู้ให้ความหมายเป็นสำคัญ อาจสรุปความหมายได้ 6 กลุ่มด้วยกัน คือ

1.1.1 การเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ (Power) ผู้ให้ความหมายดังกล่าวนี้ก็ได้แก่กลุ่มนักพฤติกรรมศาสตร์ เช่น David Easton (1965) และ W.J.M. Mckencie (1969, p.13) มองการเมืองว่า “เป็นเรื่องของอำนาจหรือการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ” ในทำนองเดียวกัน Pennock and Smith (1969, p.6) ได้ขยายความให้ครอบคลุมคำว่า “อิทธิพล” ด้วย คือ ให้ความหมายของการเมืองว่า “การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพล”

การที่มองการเมืองว่าเป็นเรื่องของอำนาจนั้น อาจจะสะท้อนถึงโลกความเป็นจริงของการเมืองบางส่วน แต่การมองการเมืองว่าเป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมนั้น ทำให้ภาพลักษณ์ของการเมืองเป็นเรื่องที่น่ารังเกียจ และไม่พึงปรารถนา

1.1.2 การเมืองเป็นการจัดสรรทรัพยากรของรัฐหรือสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม นักรัฐศาสตร์ที่มองการเมืองว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมมีหลายท่าน เช่น ศาสตราจารย์ Harold D. Losswell (1972 , p.15) ได้ให้นิยามคำว่าการเมืองว่า “หมายถึงใครได้อะไรที่ไหน อย่างไร” (Politics is Who gets What, When, How) และสิ่งที่ได้ก็คือ อิทธิพล ในทำนองเดียวกัน Easton (1953 , pp.125-141) กล่าวว่า “การเมืองคือการที่รัฐใช้อำนาจหรืออิทธิพล ในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม”

1.1.3 การเมืองเป็นเรื่องของความขัดแย้ง (Politics is Conflict) เหตุผลที่มองการเมืองเป็นเรื่องของความขัดแย้งก็เนื่องมาจาก ทรัพยากรของชาตินั้นมีจำกัด แต่คนต้องการทรัพยากรนั้นมีมาก เช่น J.D.B. Miller (1962 , p.4) นิยามการเมืองว่า “การเมืองเป็นเรื่องที่ตกลงกันไม่ได้หรือความขัดแย้งกัน” เป็นต้น

1.1.4 การเมืองเป็นเรื่องของการประนีประนอม (Compromise) เนื่องจากจุดอ่อนของการมองการเมืองเป็นเรื่องของความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งที่ไม่มีทางออก ด้วยเหตุนี้จึงมีนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์บางท่านหาทางออกให้โดยกล่าวว่า “การเมืองคือการประนีประนอมผลประโยชน์ต่าง ๆ นั่นเอง” (Mckenzie, 1969, p.14)

1.1.5 การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับรัฐและการบริหารประเทศ เป็นการมองการเมืองที่ครอบคลุมกิจกรรมหลัก 3 กิจกรรมคือ (1) งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมืองได้แก่

ประเทศ และ (3) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งการเมือง ได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่อำนาจ (คณะรัฐมนตรี หรือควบคุมสภาผู้แทนราษฎร) การบริหารราชการแผ่นดิน (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2531, หน้า 90-92)

1.1.6 การเมืองเป็นเรื่องการกำหนดนโยบายของรัฐ เช่น Edwards Smith and Arnold Zurcher (1968, p.294) กล่าวว่า “การเมืองคือกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย...” ในทำนองคล้ายกัน ศาสตราจารย์ Charles E. Lindblom (1968, p.3) ได้ให้ความหมายของการเมืองว่า “การเมืองทั้งหมดก็คือ กระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐนั่นเอง”

1.2 บทบาทหลักของฝ่ายการเมือง

หากมองการเมืองว่าเป็นเรื่องการกำหนดนโยบายของรัฐ บทบาทหลักของฝ่ายการเมืองอาจจำแนกได้ 3 ประการ (Anderson, 1975, pp.37-40 อ้างถึงใน ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์, 2537, หน้า 16) คือ

1.2.1 การกำหนดนโยบาย (Policy Making) เป็นบทบาทหรือภารกิจหลักประการแรกของฝ่ายการเมือง นโยบายสาธารณะที่ประกาศใช้อาจกระทำได้หลายรูปแบบ ถ้าเป็นพระราชบัญญัติ ไม่ว่าจะริเริ่มโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการประกาศใช้เสมอ นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะอาจออกมาเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎทวง และมติของคณะปฏิวัติ ซึ่งฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเป็นผู้ออก เมื่อฝ่ายการเมืองได้กำหนดและประกาศใช้เป็นนโยบายสาธารณะแล้ว เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการประจำในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล

1.2.2 การกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายของข้าราชการประจำ เมื่อฝ่ายการเมืองได้กำหนดและประกาศใช้นโยบายแล้ว ลำดับต่อไปก็คือ การกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายของข้าราชการประจำเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า นโยบายของฝ่ายการเมืองจะได้รับการตอบสนองจากข้าราชการประจำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ก่อนเข้ารับบริหารประเทศ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534 : มาตรา 169) ก็อาจกระทำได้หลายวิธี เช่น ในระหว่างเปิดสมัยประชุมสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ตอบกระทู้ด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ถ้าเป็นกรณีนอกสมัยประชุมสภา คณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้องของสภาผู้แทนราษฎรก็อาจเชิญรัฐมนตรีหรือข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องไปชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการ หรือคณะกรรมาธิการเองอาจเกิดทางไปตรวจสอบในสถานที่ตั้งโครงการหรือที่เกิดเหตุก็ได้

1.2.3 การแต่งตั้งและ/หรือให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งข้าราชการในระดับสูง นับเป็นบทบาทหลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งของฝ่ายการเมือง เพื่อให้เป็นหลักประกันว่า นโยบายของฝ่ายการเมืองจะได้รับการปฏิบัติจากข้าราชการประจำอย่างเต็มความสามารถ

สำหรับประเทศที่มีรัฐบาลแบบรัฐสภา (Parliamentary System of Government) เช่น ประเทศไทย การแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงคือตั้งแต่อธิบดีหรือเทียบเท่า (ระดับ 10) ขึ้นไป รวมทั้งตำแหน่งผู้บริหารและคณะกรรมการบริหารของรัฐวิสาหกิจด้วย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารของรัฐวิสาหกิจด้วย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน แม้ว่าการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงดังกล่าว ทั้งข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ในทางกฎหมายจะกำหนดให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงแต่งตั้งและถอดถอน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2534 : มาตรา 184) ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระราชทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือถอดถอนเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วทั้งนี้ปฏิบัติตามหลักการที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางการบริหารโดยผ่านทางคณะรัฐมนตรีนั่นเอง

2. ความหมายของการบริหารและบทบาทหลักของข้าราชการประจำ

2.1 ความหมายของการบริหาร

“การบริหาร” (Administration) นอกจากจะมีความหมายหลากหลายขึ้นอยู่กับความสนใจและวัตถุประสงค์ของผู้ทรงคุณวุฒิ ที่นิยามศัพท์ดังกล่าวแล้ว แม้แต่คำศัพท์ภาษาไทยที่ใช้ก็ยังแตกต่างกันอีกด้วย เช่น คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) และ “การบริหารรัฐกิจ” (Public Administration) เป็นอาทิ

2.1.1 ความแตกต่างระหว่าง คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” และ “การบริหารรัฐกิจ” คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration)” เป็นวิสามานยนาม หมายถึง วิชาว่าด้วยการบริหารและปกครองประเทศเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2531, หน้า 689)

ส่วนคำว่า “การบริหารรัฐกิจ” (Public Administration) เป็นคำสามัญนาม หมายถึง กิจกรรมการบริหารงานของรัฐ ซึ่งราชการไทยใช้คำว่า การบริหารราชการแผ่นดิน

คำทั้งสองคำดังกล่าวแปลมาจากคำในอังกฤษคำเดียวกัน แต่ถ้าเขียนคำขึ้นต้นด้วยอักษรตัวใหญ่หรือตัวเล็ก ความหมายจะแตกต่างกัน (Frank Marini, 1971)

2.2.2 คำนิยามของผู้ทรงคุณวุฒิต่างประเทศ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารได้ให้คำนิยามของคำว่า “การบริหาร” ไว้หลากหลาย เฉพาะที่สำคัญที่จะขอนำเสนอในที่นี้มีดังนี้คือ

2.2.2 คำนิยามของผู้ทรงคุณวุฒิต่างประเทศ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหาร ได้ให้คำนิยามของคำว่า “การบริหาร” ไว้หลากหลาย เฉพาะที่สำคัญที่จะขอนำเสนอในที่นี้มีดังนี้คือ

ศาสตราจารย์ Dimock and Gladys Dimock (1953, p.3) ได้ให้นิยามการบริหารไว้ว่า “...ตามความหมายอย่างแคบ หมายถึง กิจกรรมของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของฝ่ายบริหารแต่เพียงฝ่ายเดียวในการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ”

ฉะนั้น ในทัศนะของ Dimock and Dimock การบริหาร หมายถึง กิจกรรมของฝ่ายบริหารในการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐ

ศาสตราจารย์ Dwight Waldo (1955, p.6) ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า “รูปแบบของความพยายามร่วมมือร่วมใจของมนุษย์ที่มีระดับของความสมเหตุสมผลระดับสูง” ส่วนคำว่า การกระทำที่มีลักษณะสมเหตุสมผลนั้น Waldo ได้ขยายความว่า เป็นการกระทำอย่างถูกต้อง คำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ โดยมีการสูญเสียน้อยที่สุด กล่าวอีกนัยหนึ่งความสมเหตุสมผลก็คือ การมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) นั่นเอง

Joseph Kingsburg และ Robert Wilcox ปรมาจารย์ทางด้านการบริหาร ได้ให้นิยามการบริหารไว้ว่า “หมายถึงกิจกรรมของกลุ่มคนที่ปฏิบัติร่วมกันเพื่อบรรลุจุดหมายปลายทางเดียวกัน”

ในขณะที่ R.J.S. Baker (1972 , pp.12-13) ได้อธิบายความหมายของการบริหาร โดยชี้ให้เห็นที่มาของคำว่า การบริหาร (Administration) ว่า มาจากภาษาลาตินคือคำว่า โดยชี้ให้เห็นที่มาของคำว่า “Administrare” แปลว่า “ช่วยเหลือ” หรืออำนวยความสะดวก (Direct) ฉะนั้นถ้าแปลความจากศัพท์การบริหารจะหมายถึง “การรับใช้” หรือ “ผู้รับใช้” ส่วนความหมายซึ่งเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปก็คือ “การทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการปฏิบัติ” หรือบรรลุผลสำเร็จตามที่ต้องการนั่นเอง

ศาสตราจารย์ Leonard D. White (1955, p.1) ซึ่งได้นิยาม “การบริหาร” ว่า หมายถึง “กระบวนการกระทำร่วมกันของกลุ่มบุคคลไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน พลเรือนหรือทหาร ขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กก็ตาม...” การบริหารจะประกอบด้วยการทำงานทั้งหมดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ หรือเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ”

จากคำนิยามของผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าการบริหารมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. ต้องมีบุคคล 2 คน หรือมากกว่าขึ้นไป
2. ต้องเป็นการกระทำหรือความพยายามร่วมกันของกลุ่มบุคคลดังกล่าว

3. ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายร่วมกันของกลุ่มเพื่อให้การกระทำนั้นบรรลุผลตามที่กำหนดไว้

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การบริหารก็คือกระบวนการนำนโยบายของรัฐหรือฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติให้บรรลุผลนั่นเอง

2.3 บทบาทของข้าราชการประจำ

2.3.1 การปฏิบัติงานประจำ (Routine Function) หมายถึง การปฏิบัติงานที่มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติไว้แน่นอนและชัดเจน

2.3.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นภาระหน้าที่หลักที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของข้าราชการประจำ เมื่อฝ่ายการเมืองได้กำหนดนโยบายมาแล้ว หน้าที่ของข้าราชการประจำก็คือ การนำนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไปปฏิบัติให้บรรลุผลด้วยการแปลงนโยบายซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) ให้เป็นรูปธรรม (Concrete) ในรูปของแผนงาน/โครงการ แล้วนำนโยบายที่แปลงให้เป็นรูปธรรมแล้วไปปฏิบัติให้บรรลุผล

2.3.3 การให้ข้อมูล รายละเอียด คำชี้แจงและความคิดเห็นแก่ฝ่ายการเมือง (Provision of Information) ในฐานะข้าราชการประจำซึ่งอยู่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับปัญหาเรื่องนั้น ๆ ย่อมอยู่ในฐานะที่ทราบข้อเท็จจริงและปัญหามากกว่าผู้อื่น การให้ข้อมูลข่าวสารของข้าราชการประจำอาจมาจากร้องขอของฝ่ายการเมือง โดยระบุชนิดหรือประเภทของข้อมูลที่ต้องการกับการให้ข้อมูลโดยเริ่มจากข้าราชการประจำเอง ซึ่งจะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบว่า ในเรื่องนั้น ๆ จำเป็นต้องใช้ข้อมูลอะไรบ้างเพื่อประกอบคำชี้แจง

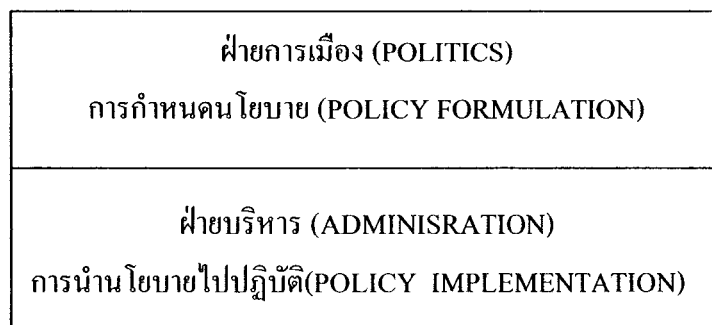
2.3.4 งานริเริ่มหรือเสนอแนะนโยบายใหม่ ๆ (Policy Initiation) นับเป็นบทบาทที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งของข้าราชการประจำในยุคใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายทางด้านเทคนิคซึ่งข้าราชการประจำมีความรู้ความเชี่ยวชาญมากกว่าฝ่ายการเมือง (Francis E. Rourke, 1969, pp.2-3)

2.3.5 งานที่ได้รับมอบหมายพิเศษอื่น ๆ (Other Special assignments) หมายถึง งานอื่น ๆ ที่ฝ่ายการเมืองมอบหมายให้ข้าราชการประจำหรือหน่วยงานประจำปฏิบัติจัดทำ นอกเหนือจากที่กล่าวมา

3. ความสัมพันธ์ในเชิงอุดมคติระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำนั้นมีอยู่อย่างใกล้ชิดมาก จนกล่าวว่า “การเมืองกับการบริหารเป็นเสมือนเหรียญอันเดียวกันแต่อยู่คนละด้าน” (Dimock & Dimock, 1953, p.3) และ “การบริหารจะเกิดขึ้นไม่ได้ในสุญญากาศทางการเมือง” (Pffifner and Presthus, 1968, p.3, 22)

ในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ได้มีนักวิชาการ กลุ่มหนึ่ง เช่น Woodrow Wilson, Frank Goodnow, William Willoughby และ Leonard White เป็นต้น พยายามที่จะแบ่งการเมืองกับการบริหารจากกันเด็ดขาด คือ ฝ่ายการเมืองมีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำมีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเดียว ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นเหตุผลทางวิชาการ กล่าวคือ การบริหารเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาเล่าเรียนกัน ไม่ใช่เป็นเรื่องที่คนไม่ได้ศึกษาก็สามารถทำได้ ประการที่สอง เป็นเหตุผลในทางปฏิบัติคือเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งอันอาจเกิดขึ้นได้จากการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบไม่ชัดเจน

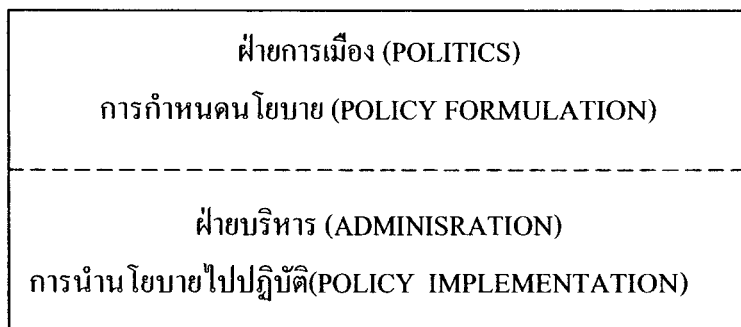


ภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ในเชิงอุดมคติระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพงษ์, 2540, หน้า 63)

จากภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ในเชิงอุดมคติระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ จะเห็นได้ว่า ฝ่ายการเมืองจะทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายอย่างเดียว ในขณะที่ข้าราชการประจำก็จะทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพียงอย่างเดียว โดยมีเส้นทึบ (Solid Line) เป็นเส้นแบ่งเขตอำนาจหน้าที่ทั้งสองฝ่ายโดยเด็ดขาด (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพงษ์, 2540, หน้า 63)

4. ความสัมพันธ์ตามความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ

ในทางปฏิบัติเราไม่สามารถแบ่งบทบาทของฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำออกจากกันอย่างเด็ดขาดได้ ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายการเมืองเองก็มักมาเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับสูง เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายของฝ่ายการเมืองจะได้รับการปฏิบัติจากข้าราชการประจำ



ภาพที่ 2 แสดงความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ (ถวัลย์รัฐ วรเทพ พุดพิพนธ์, 2540, หน้า 64)

จากภาพที่ 2 แสดงความเป็นจริงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ จะเห็นได้ว่า แม้จะมีการกำหนดให้ฝ่ายการเมือง (Politics) มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายบริหาร หรือข้าราชการประจำมีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็ตาม แต่การแบ่งแยกบทบาทดังกล่าวไม่เด็ดขาด ฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารยังมีนโยบายเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างทั้งสองฝ่าย เส้นที่แบ่งแยกอำนาจของทั้งสองฝ่ายก็เป็นจุดไขว้ปลา ไม่ใช่เส้นที่บเหมือนรูป (ถวัลย์รัฐ วรเทพ พุดพิพนธ์, 2540, หน้า 64)

5. จุดสมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ

ความพยายามในการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำโดยเด็ดขาดนั้น ไม่สามารถกระทำได้ในทางปฏิบัติ จึงได้มีความพยายามในการกำหนดบทบาทหรือความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำให้สอดคล้องกับความจริงมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ นโยบายเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการให้อำนาจฝ่ายการเมืองจะได้รับการตอบสนองหรือปฏิบัติจากข้าราชการประจำ

หน่วยงานตั้งแต่ระดับกรมลงมา ถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementing Agency) ฉะนั้นการให้อำนาจฝ่ายการเมือง คือ รัฐมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานระดับกรม นั้น น่าจะเพียงพอที่จะประกันว่านโยบายของฝ่ายการเมืองจะได้รับการปฏิบัติจากฝ่ายประจำประเทศไทยได้ถ้อยและต่อสู้กันในเรื่องดังกล่าวนี้มานานพอสมควร ในปัจจุบันกฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการแต่งตั้งข้าราชการระดับ 10 หรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งถือว่าเป็นหัวหน้าหน่วยงานระดับกรม

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน ใช้แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง การเมือง การบริการและนโยบายสาธารณะ โดยสรุปได้ว่าแม้

ในเชิงอุดมคติด้านการจัดการนโยบายจะสามารถแยกการเมืองกับการบริหารออกได้อย่างชัดเจน แต่ในความเป็นจริงในทางปฏิบัติ การเมืองกับการบริหารจะต้องดำเนินงานสอดคล้องกันไปในการจัดการนโยบายสาธารณะ

แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

1. ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ หลายคนได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

Dye (2002) นิยามว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกกระทำหรือไม่กระทำ

Anderson (2003) ได้ขยายความคำอธิบายของ Dye เพิ่มว่า นโยบายสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลทำจริง ไม่ใช่ตั้งใจจะทำหรือกล่าวว่าจะทำ ดังนั้นหากมีการออกกฎหมายโดยที่ไม่มี การบังคับใช้ จะยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าถูกจัดเข้าเป็นนโยบายสาธารณะแล้ว และนโยบายสาธารณะเป็นได้ทั้งด้านบวกและด้านลบ ด้านบวก คือ การที่รัฐเลือกที่จะจัดการกับปัญหา โดยปฏิบัติในสิ่งที่เป็นที่ต้องการ และด้านลบ คือ การที่รัฐเลือกที่จะไม่ทำอะไรกับปัญหาที่รัฐมองเห็น

นอกจากนี้ Anderson (2003) ยังได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับความหมายของนโยบายสาธารณะไว้อีกว่า นโยบายสาธารณะโดยนิยามในแนวกว้าง จะหมายถึง ความสัมพันธ์ของหน่วยงานรัฐต่อสภาพแวดล้อมของหน่วยนั้น ส่วนความหมายที่แคบและเจาะจงกว่าคือ แนวทางดำเนินการอย่างมีจุดมุ่งหมาย ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ตัวแสดงหรือกลุ่มตัวแสดงเข้าไปจัดการกับปัญหาหรือประเด็นปัญหา ซึ่งอยู่ในความกังวลนั้น โดยนโยบายสาธารณะจะตั้งอยู่บนฐานของกฎหมายและต้องมีการใช้อำนาจเข้าบังคับควบคุม

Easton (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2548, หน้า 13) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ หมายถึง อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งมวลและผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรร คือ รัฐบาล และสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก การจัดสรรค่านิยมของสังคม

นอกจากนี้ นักวิชาการคนอื่น ๆ ส่วนใหญ่จะให้ความหมายที่คล้าย ๆ กันกับแนวคิดของนักวิชาการข้างต้น

หากสรุปนิยามความหมายทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น นโยบายสาธารณะ ก็คือ การจัดสรรค่านิยมของสังคมที่ว่าจะทำอะไร หรือไม่ทำอะไร ลงมาเป็นแนวทางเพื่อการปฏิบัติที่มีเป้าหมายดำเนินการอย่างชัดเจน เป็นแผนงาน หรือโครงการโดยมีความชอบธรรมบนฐานกฎหมาย สามารถใช้อำนาจทางการเข้าบังคับควบคุมให้เกิดขึ้น

2. รูปธรรมของนโยบายสาธารณะ

Anderson (2003) อธิบายว่า นโยบายสาธารณะจะแสดงผลออกมาในรูปแบบของข้อความที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือถ้อยคำที่เป็นคำแถลงการณ์จากรัฐบาล หรือผู้กำหนดนโยบาย และบางครั้งมาในรูปแบบของการบัญญัติขึ้นเป็นกฎหมาย ว่ารัฐจะทำอะไรหรือไม่ทำอะไร

ซึ่งรูปธรรมของนโยบายสาธารณะก็คือ ตัวแผนงาน โครงการ หรือหลักปฏิบัติในระบบราชการ คำตัดสินของศาล รัฐธรรมนูญและตัวบทกฎหมายทุกระดับ

Anderson อธิบายเพิ่มเติมว่าโดยส่วนใหญ่ข้อความหรือเนื้อหาในนโยบายมักจะเป็นข้อความที่เป็นแนวทางปฏิบัติกว้าง ๆ จนบางครั้งอาจจะคลุมเครือไม่ชัดเจน เพื่อเป็นประโยชน์ในการลดความขัดแย้งของสังคม และเพื่อให้เกิดการร่วมมือในการให้การสนับสนุนในตัวนโยบายนั้น แต่บางครั้งข้อความก็จะมีรายละเอียดที่ชัดเจน เมื่อเป็นนโยบายประเภทบังคับใช้ หรือห้ามไม่ให้กระทำ

3. วงจรและขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะมีวงจรชีวิตตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงจุดสิ้นสุดและอาจแปรสภาพไปเป็นนโยบายหรือกิจกรรมอื่น ๆ ได้อีก ซึ่งเราเรียกววงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะนี้ว่า ขั้นตอนนโยบาย สำหรับการแบ่งขั้นตอนนโยบายนี้ นักวิชาการต่างมีความเห็นที่แตกต่างกันไป

Lasswell (1977, pp.27-30) ซึ่งเป็นนักวิชาการแรกเริ่มที่สร้างกรอบแนวคิดในการจัดทำนโยบายซึ่งต่อมาได้เป็นต้นแบบให้กับนักวิชาการท่านอื่น ๆ ในการพัฒนากรอบขั้นตอนของนโยบายในภายหลัง ได้แบ่งขั้นตอนนโยบายออกเป็น 7 ตอน คือ 1) การรับรู้และรวบรวมข้อมูลข่าวสาร, 2) การเสนอแนะให้มีการริเริ่มนโยบาย, 3) การกำหนดหรือวางนโยบาย, 4) การเตรียมและปรับปรุงกลไกของรัฐ, 5) การนำไปปฏิบัติ, 6) การนำไปปฏิบัติ, 6) การยุติหรือปรับปรุงนโยบาย และ 7) การประเมินผล ทั้งนี้ Lasswell ได้กล่าวว่าขั้นตอนสำคัญในการพัฒนานโยบายคือ 3 ขั้นตอนแรก

Anderson (2003) ได้เสนอขั้นตอนกระบวนการนโยบายว่าประกอบด้วย 1) การระบุปัญหา 2) การเสนอทางเลือก 3) การตัดสินใจเลือกนโยบาย 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 5) การประเมินผลนโยบาย

ศุภชัย ยาวะประภาส (2540) ได้รวบรวมแนวคิดของนักวิชาการในการแบ่งขั้นตอนนโยบายออกเป็นขั้นต่าง ๆ ไว้อีกหลายท่าน เช่น แนวคิดของ Dror ซึ่งได้แบ่งขั้นตอนนโยบายออกเป็น 3 ขั้นตอนหลัก คือ 1) ขั้นเตรียมการเพื่อกำหนดนโยบาย, 2) ขั้นกำหนดนโยบาย, 3) ขั้นหลังการกำหนดนโยบาย

และแนวคิดของ Charles Lindblom (1993) ได้จำแนกขั้นตอนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) ค้นหาปัญหา 2) บ่งชี้เป้าหมายของปัญหา 3) รวบรวมทางเลือก 4) กำหนดนโยบาย

สำหรับแนวคิดของ ศุภชัย ยาวะประภาส เองได้สรุปประมวลขั้นตอนนโยบายของนักวิชาการต่าง ๆ และได้เสนอว่าขั้นตอนกระบวนการนโยบายควรแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ คือ 1) การกำหนดนโยบาย 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 3) การประเมินผลนโยบาย โดยแต่ละขั้นตอนมีขั้นตอนย่อย ๆ อยู่ภายใต้ดังนี้

- 1) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย มีขั้นตอนย่อย คือ
 - 1.1) การระบุประเด็นปัญหา 1.2) การพัฒนาทางเลือก 1.3) การเสนอทางเลือก
- 2) ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีขั้นตอนย่อย คือ
 - 2.1) การแปลความหมายนโยบาย 2.2) การรวบรวมทรัพยากร 2.3) การวางแผน
 - 2.4) การจัดองค์การ, 2.5) การดำเนินงาน
- 3) ขั้นตอนการประเมินผล มีขั้นตอนย่อย คือ
 - 3.1) การยกเลิก หรือ 3.2) การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ทั้งนี้ ในการศึกษาขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการบางท่าน ได้ให้ข้อพึงระวังเกี่ยวกับการศึกษากระบวนการของนโยบายโดยแบ่งเป็นขั้นตอนไว้ด้วย เช่น Parsons (1995, pp. 79-81) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการแบ่งนโยบายเป็นขั้นตอนว่า การเสนอวิธีการหั้นกระบวนการนโยบายออกเป็นหน่วยวิเคราะห์เพื่อจุดประสงค์ในการวิเคราะห์กระบวนการที่ซับซ้อนและละเอียดยิ่งขึ้น เป็นเครื่องมือสำหรับช่วยศึกษาที่ดี แต่จะมีโอกาสที่จะถูกชักนำไปจากสิ่งที่ป็นเนื้อหาสาระที่เกิดขึ้นจริงในตัวนโยบาย

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน ใช้แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ โดยสรุปได้ว่านโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะทำหรือไม่กระทำ โดยมุ่งถึงค่านิยมและผลประโยชน์ของสังคมส่วนร่วมเป็นสำคัญ

แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

1. ขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย

หากนำแนวคิดการแบ่งขั้นตอนของนักวิชาการเฉพาะขั้นตอนการกำหนดนโยบายจะพบว่า มีนักวิชาการหลายท่านมีแนวคิดคล้ายกับคือ ศุภชัย ยาวะประภาส (2540), Lasswell^{H.D.} (1977), Anderson (2003) และ Lindblom (1993) จะแตกต่างกันตรงที่ Lindblom ได้แยกขั้นตอนของการระบุปัญหาออกเป็น 2 ประเด็นย่อย คือ การค้นหาปัญหาและการบ่งชี้เป้าหมายของปัญหา

ความแตกต่างของคำที่ใช้ระบุในแต่ละขั้นตอนของนักวิชาการแต่ละคน สะท้อนมุมมองที่นักวิชาการใช้มองกระบวนการในแต่ละขั้นตอนว่ามีจุดเน้นอยู่ที่เรื่องใดและมองความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับตัวปัญหา นโยบายเป็นไปในลักษณะใด

ขั้นตอนแรก เป็นขั้นตอนที่มอง ผู้กำหนดนโยบายเป็นผู้กระทำ (Active) ต่อปัญหาหรือเป็นผู้ถูกกระทำ (Passive) โดยปัญหา เช่น สุกชัย ยาวะประภาส (2540) น่าจะสนใจที่ตัวปัญหา ว่าผู้กำหนดนโยบายเห็นปรากฏการณ์ผิดปกติเกิดขึ้น และเริ่มดำเนินการระบุว่าจะอะไรทำให้เกิดสิ่งผิดปกตินั้นว่าคืออะไร Lasswell (1977) สนใจว่าผู้กำหนดนโยบายเข้าไปปรับทราบบัญญาได้อย่างไร

ขั้นตอนที่สอง เป็นขั้นตอนที่มองว่าผู้กำหนดนโยบายมีบทบาทเป็นผู้ดำเนินการคิดค้นทางเลือกการแก้ไขปัญหาเอง หรือเป็นเพียงผู้ริเริ่มเปิดทางให้ผู้อื่นมารับผิดชอบในการคิดแก้ไขปัญหา หรือเป็นผู้รวบรวมแนวคิดการแก้ไขปัญหาที่มีผู้คิดค้นกันมาให้ได้มากที่สุด

ขั้นตอนที่สาม เป็นขั้นตอนที่มีจุดสนใจระหว่าง เกณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจ นโยบาย และบริบท ปัจจัยสภาพแวดล้อมในการตัดสินใจ

ตารางที่ 1 ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ของสุกชัย ยาวะประภาส (2540)

ขั้นตอน	สุกชัย	Lasswell	Anderson	Lindblom
1	การระบุปัญหา	การรับรู้ปัญหาและรวบรวมข่าวสาร	การระบุปัญหา	ค้นหาปัญหา
	-	-	-	บ่งชี้เป้าหมายปัญหา
2	พัฒนาทางเลือก	เสนอให้ริเริ่มนโยบาย	เสนอทางเลือก	รวบรวมทางเลือก
3	เสนอทางเลือก	กำหนดนโยบาย	ตัดสินใจเลือก	กำหนดนโยบาย

โดยแนวทางการอธิบายขั้นตอนการกำหนดนโยบายของสุกชัย ยาวะประภาส (2540) ให้รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์นโยบาย คือ

1.1 ขั้นการระบุประเด็นปัญหา

การระบุปัญหามีขึ้นอยู่กับการพิจารณาของนักวิเคราะห์นโยบาย และ/หรือ ผู้กำหนดนโยบาย โดยอาศัย ความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และความคิดริเริ่ม เนื่องจากปัญหาเป็นเรื่องสลับซับซ้อนและเข้าใจยาก ต้องแยกแยะระหว่าง “อาการของปัญหา” และ “สาเหตุของปัญหา” เพราะอาการของปัญหาหนึ่ง ๆ อาจประกอบด้วยปัจจัยสาเหตุหลายประการรวมกัน หากสามารถระบุได้ว่าปัญหาอยู่ที่ปัจจัยใด ก็จะสามารถกำหนดวิธีการในการแก้ไขปัญหาได้ ซึ่งจะทำให้สามารถ

กำหนดเป็นนโยบายเพื่อดำเนินการได้ถูกต้อง และหากระบวนการผิดพลาดและยังพยายามหา คำตอบเพื่อแก้ไขปัญหา จะเข้าข่ายลักษณะความผิดพลาดแบบที่สาม (Type III Error) คือ การ พยายามหาคำตอบที่ถูกให้กับคำถามที่ผิด ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขและคงเป็นปัญหาต่อไป

ทั้งนี้ความสามารถในการระบุปัญหาได้นั้น จำเป็นต้องเข้าใจ ลักษณะหรือธรรมชาติของ ปัญหา นโยบาย และวิธีการที่ใช้ในการจัด โครงสร้างปัญหาให้ชัดเจนขึ้น สำหรับปัญหา นโยบายมี ลักษณะหรือธรรมชาติที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- (1) มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน (Interdependence)
- (2) ความเป็นอัตนัยของปัญหา (Subjectivity)
- (3) มีความไม่มีตัวตนแท้ของปัญหา (Artificiality)
- (4) ความเป็นพลวัตของปัญหา (Dynamism)

1.2 ขั้นการพัฒนาทางเลือกปัญหา

ทางเลือกในการแก้ไขปัญหามีอยู่หลายวิธี สามารถกำหนดได้จากความรู้ทางทฤษฎี และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ประสิทธิภาพและความเชี่ยวชาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหา โดยส่วนที่ สำคัญที่สุดของการพัฒนาทางเลือกคือการวิเคราะห์ผลดีและผลเสียของแต่ละทางเลือก เพื่อรวบรวม เป็นข้อมูลสำหรับผู้ตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบาย

สำหรับเครื่องมือหรือเทคนิคที่ใช้ในการวิเคราะห์ผลดีผลเสีย มีเช่น การวิเคราะห์ต้นทุน- ผลประโยชน์ (Cost-benefit Analysis) การประเมินความเป็นไปได้ (Feasibility Assessment Technique) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis) ฯลฯ

1.3 ขั้นการเสนอทางเลือก

การเสนอทางเลือกนโยบายที่เหมาะสมให้ผู้มีสิทธิ์ในการตัดสินใจ มีข้อคำนึงถึงเกณฑ์ ที่สำคัญ ได้แก่ ประสิทธิภาพ, ประสิทธิภาพ, ความพอเพียง, ความเป็นธรรม, ความสามารถในการ ตอบสนอง, ความเหมาะสม

จากการศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดการแบ่งขั้นตอนการกำหนดนโยบาย พบว่าการแบ่งขั้นตอน ที่น่าจะเหมาะสมในการนำมาใช้วิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายน่าจะเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การรับรู้ปัญหาของผู้เกี่ยวข้อง 2) ทางเลือกต่าง ๆ ที่ถูกเสนอให้แก่ผู้ตัดสินใจ และ 3) สภาพแวดล้อม ในการตัดสินใจและเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ

2. ตัวแสดงกับการกำหนดนโยบาย

Dye (2002) ได้อธิบายว่า ตัวแสดงซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายมีอยู่หลาย กลุ่ม ตั้งแต่ ประชาชน นักการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนด นโยบาย สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้พิพากษาประจำศาล นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในรัฐบาล

ส่วนราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญ หรือนักวิชาการ และสื่อมวลชน ซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายแต่ละกลุ่มต่างมีบทบาทเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนของการกำหนดนโยบายในลักษณะที่แตกต่างกันไป เช่น

ขั้นตอนการรับรู้ปัญหา : ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนนี้ คือ ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ, กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ สื่อมวลชน, ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพื้นที่ปัญหา, รัฐบาล, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, สมาชิกสภานิติบัญญัติ, ผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการ

ขั้นตอนการเสนอทางเลือก : ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนนี้ อาจจะเป็นตัวแสดงชุดเดียวกันในขั้นตอนการรับรู้ปัญหา เนื่องจากผู้ที่ระบุปัญหาโดยส่วนใหญ่จะมีการเตรียมแนวทางการแก้ไขปัญหามาเสนอต่อผู้มีอำนาจเพื่อการตัดสินใจด้วย

ขั้นตอนการตัดสินใจ : ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนนี้ คือ ผู้ที่อยู่ในศูนย์กลางอำนาจการปกครองและมีสิทธิในการใช้อำนาจนั้นตามกฎหมาย เช่น นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี, รัฐสภา, ศาล, ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง, ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ จะสามารถเห็นรูปแบบความเกี่ยวข้องของแต่ละตัวแสดงผ่านตัวแบบการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายตัวแบบต่าง ๆ

3. ตัวแบบการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

แนวคิดที่ว่าด้วยตัวแบบ (Model) การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ คือแนวคิดที่กล่าวถึง การใช้ตัวแบบหรือทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการมองหรือวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจนโยบายว่ามีลักษณะที่มาที่ไปอย่างไร มีประโยชน์เพื่อช่วยทำให้สามารถมองปัญหาและนโยบายสาธารณะได้ชัดเจนและเรียบง่ายขึ้น ทำให้สามารถระบุด้านส่วนที่สำคัญของนโยบายได้ สามารถใช้อธิบายตัวนโยบายและใช้ทำนายสิ่งที่เกิดขึ้นตามมาจากกระบวนการนโยบายนั้น

Dye (2002, pp.11-30) ได้รวบรวมตัวแบบที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายไว้หลายตัวแบบ โดยตัวแบบเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้ถูกพัฒนาขึ้นจากสายวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์เป็นหลัก โดยตัวแบบที่สำคัญได้แก่ 1) ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) 2) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) 3) ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Model) 4) ตัวแบบเหตุผล (Rational Model) 5) ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) 6) ตัวแบบทฤษฎีเกม (Game Theory Model) 7) ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Model) 8) ตัวแบบกระบวนการทางการเมือง (Political Process Model)

นอกจากตัวแบบที่ Dye นำเสนอแล้วยังมีตัวแบบอื่น ๆ อีก เช่น Easton (1957) สมบัติยวาระประภาส, 2548, หน้า 220) ได้นำแนวคิดทฤษฎีระบบ (System Theory) มาประยุกต์ใช้ในการ

อธิบายระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะผ่านตัวแบบระบบ (System Model) หรือตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Model) ซึ่งเสนอโดย Etzioni (1968) (จุมพล หนิมพานิช, 2547, หน้า 128) และตัวแบบกระแสและหน้าต่าง (The “Streams and Windows” model) ซึ่งพัฒนาโดย Kingdon (1984) (จุมพล หนิมพานิช, 2547, หน้า 116) ซึ่งตัวแบบอื่น ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายจะมีอีกหลายตัวแบบ แต่เป็นตัวแบบที่นักวิชาการทางด้านนโยบายศาสตร์ไม่นิยมนำมาใช้เนื่องจากมีความแคบหรือมีข้อจำกัดในการนำมาใช้วิเคราะห์อธิบายนโยบายได้อย่างเป็นการทั้งไป

สำหรับตัวแบบต่าง ๆ ที่นิยมนำมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบายนั้น Dye ได้อธิบายว่า แต่ละตัวแบบไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ว่าตัวแบบใดคือตัวแบบที่ดีที่สุด เนื่องจากแต่ละตัวแบบมีจุดสนใจที่แยกส่วนจากกัน แต่ตัวแบบเหล่านี้จะถูกใช้เพื่อช่วยให้เกิดความเข้าใจประเด็นความแตกต่างในตัวนโยบายได้ ทั้งนี้ในการใช้ตัวแบบเพื่อวิเคราะห์นโยบายนั้น บางนโยบายสามารถอธิบายได้ด้วยการใช้ตัวแบบวิเคราะห์เพียงแบบเดียว และบางนโยบายอาจจำเป็นต้องใช้หลายตัวแบบวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อช่วยในการอธิบายความสลับซับซ้อนของนโยบายนั้น ๆ

แนวคิดโดยทั่วไปของแต่ละตัวแบบ มีดังนี้ (Dye, 2002)

1. ตัวแบบสถาบัน (Institutional model)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดว่า นโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากผลผลิตของสถาบันการปกครอง (Government Institutions) ซึ่งกิจกรรมทางการเมืองโดยทั่วไปจะอยู่รอบ ๆ ศูนย์กลางสถาบันการปกครองเช่น รัฐสภา, ตำแหน่งผู้นำประเทศ เช่น ประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรี ศาล, ระบบราชการ, มลรัฐ, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและอื่น ๆ โดยนโยบายสาธารณะคือการตัดสินใจ การปฏิบัติ และใช้บังคับควบคุมโดยอำนาจของสถาบันเหล่านี้และหากนโยบายไม่ถูกยอมรับ หรือถูกนำไปปฏิบัติ และบังคับใช้โดยสถาบันเหล่านี้ จะไม่มีผลเป็นนโยบายสาธารณะ

สถาบันการปกครองมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเนื่องจากเป็นผู้รับรองความชอบธรรมของนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลครอบคลุมทุกเรื่องในสังคม และสามารถลงโทษผู้ฝ่าฝืนนโยบายหรือกฎหมายของรัฐได้ ซึ่งประชาชนมีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตาม

March and Olsen (1984, pp.7-38) อธิบายว่า การเมืองระบอบประชาธิปไตยนอกจากจะพึ่งพิงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังพึ่งพิงอยู่กับการออกแบบตัวสถาบันการปกครองด้วยว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร โดยรูปแบบการทำงานของสถาบันจะเกิดขึ้นจากโครงสร้างที่กำหนดอำนาจหน้าที่ และเกิดจากการสะสมมาตรฐานขั้นตอนปฏิบัติงาน ซึ่งตัวโครงสร้างและมาตรฐานขั้นตอนปฏิบัติงานอาจมีความจำกัดตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

Edwards (1984) (อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา, 2547) ได้อธิบายเกี่ยวกับรูปแบบการทำงานของโครงสร้างระบบราชการไว้ในหนังสือ Public Policy Implementation ว่า การทำงานของ

โครงสร้างระบบราชการมีความเกี่ยวข้องกับ 2 ประเด็นใหญ่ คือ 1) การแตกกระจายแยกส่วนขององค์การ (Organizational Fragmentation) และ 2) มาตรฐานขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures – SOPs) หากนโยบายใดมีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องจะทำให้เกิดแตกกระจายแยกส่วนขององค์การ (Organizational Fragmentation) หรือสภาวะ “ต่างคนต่างทำ” ที่สูงมากในขณะที่นโยบายใดมีหน่วยงานเกี่ยวข้องน้อย ก็จะอยู่ในสภาวะต่างคนต่างทำที่ต่ำ และโครงสร้างระบบราชการจะมีมาตรฐานขั้นตอนการปฏิบัติงานสำหรับการปฏิบัตินโยบายต่าง ๆ สะสมไว้เป็นจำนวนมาก จนกลายเป็นรูปแบบการทำงานประจำวัน (Routine)

Allison (1999) ได้ศึกษารูปแบบการตัดสินใจจากกรณีวิกฤติการจีปนาวูชิวา และได้เสนอผลสรุปเป็นแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของการกำหนดนโยบายภายใต้ตัวแบบกระบวนการขององค์การ (Organizational Process Model) ว่านโยบายเป็นสิ่งที่ออกมาจากปฏิกิริยาโต้ตอบของหน่วยงานราชการ โดยที่หน่วยงานเหล่านี้จะดำเนินการตามมาตรฐานขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนของหน่วยงาน ซึ่งมาตรฐานเหล่านี้เป็นธรรมเนียมการปฏิบัติที่มีอยู่แต่เดิมแล้ว

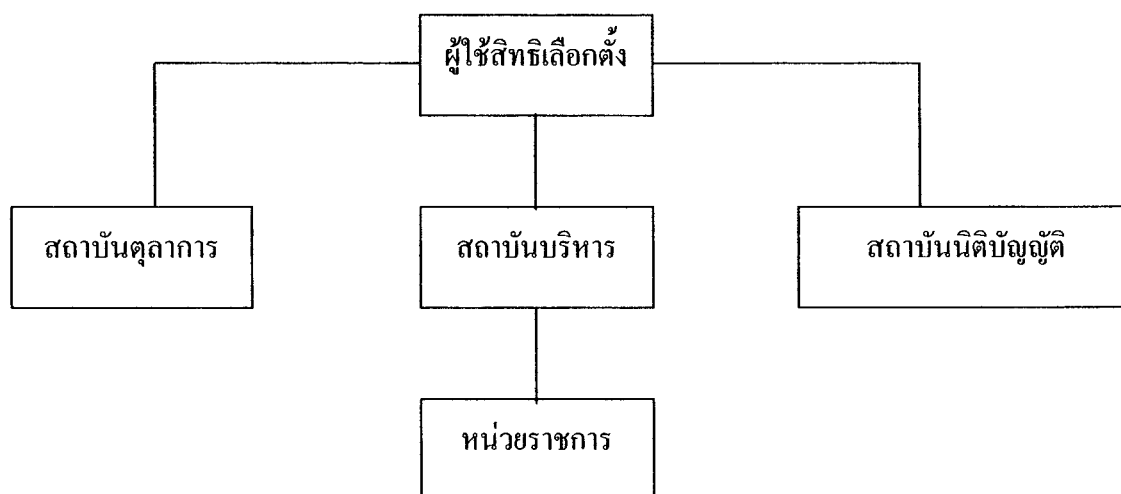
Anderson (1994, pp.31-32) (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงค์ชัญวงศ์, 2548, หน้า 225) อธิบายเพิ่มเติมว่า โครงสร้างของสถาบันการปกครองจะมีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายภายใต้ตัวแบบกระบวนการขององค์การ (Organizational Process Model) ว่านโยบายเป็นสิ่งที่ออกมาจากปฏิกิริยาโต้ตอบของหน่วยงานราชการ โดยที่หน่วยงานเหล่านี้จะดำเนินการตามมาตรฐานขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนของหน่วยงาน ซึ่งมาตรฐานเหล่านี้เป็นธรรมเนียมการปฏิบัติที่มีอยู่แต่เดิมแล้ว

Anderson (1994, pp.31-32) (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงค์ชัญวงศ์, 2548, หน้า 225) อธิบายเพิ่มเติมว่า โครงสร้างของสถาบันการปกครองจะมีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายและเนื้อหาของนโยบาย

Friedrich (1941) (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงค์ชัญวงศ์, 2548, หน้า 226) บอกว่าเมื่อมีการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสถาบันจะทำให้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายด้วย ซึ่งในประเด็นนี้ พิทยา บวรวัฒนา (2547) ให้ความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสถาบันอาจจะไม่ได้ทำให้ผลความสำเร็จทางนโยบายดีขึ้น เนื่องจากความสำเร็จทางนโยบายขึ้นกับปัจจัยอื่น ๆ ทางสังคมและเศรษฐกิจซึ่งมีอีกมากมาย

Lindblom (1993, pp.62-63) ได้อธิบายเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายโดยระบบราชการในประเทศสหรัฐอเมริกาว่า การกำหนดนโยบายมักจะถูกมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญ (expert) ในระบบราชการเนื่องจากการกำหนดนโยบายในยุคหลังมีความเป็นวิชาการเพิ่มมากขึ้น เช่น นโยบายทางการคลังและการเงิน ต้องใช้ความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ และการเงินเป็น

เครื่องมือในการกำหนดนโยบายหรือนโยบายทางด้านพลังงานต้องใช้ความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านพลังงานมาร่วมกำหนดนโยบาย แต่ตัวระบบราชการเองมีความจำกัดในการสร้างนโยบายที่ดีด้วย โดยความจำกัดนี้มาจากตัวผู้บริหารในระบบราชการเองที่พยายามจะปกป้องงบประมาณและอำนาจของหน่วยงานตนเอง หรือพยายามปกป้องพื้นที่ในการดำเนินการนโยบายของตน หรือมาจากความผิดพลาดเพราะมุ่งนโยบายที่ตัวกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์ หรือเกิดจากการที่รอบความรับผิดชอบงานตนเองให้แคบที่สุด



ภาพที่ 3 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบสถาบัน (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2549, หน้า 226)

2. ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite model) (Dye, 2002, pp. 23-25)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่ว่า นโยบายสาธารณะถูกกำหนดจากความพอใจและค่านิยมของชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครอง มากกว่ามาจากการเรียกร้องของมวลชน โดยตัวแบบนี้เชื่อว่ามวลชนหรือประชาชนส่วนใหญ่เฉื่อยชา ไม่ค่อยรู้เรื่องเกี่ยวกับนโยบาย ดังนั้นการกำหนดนโยบายจึงเป็นเรื่องของชนชั้นนำที่จะกำหนดตามต้องการ โดยมีกลไกคือข้าราชการ เป็นผู้ที่ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ สำหรับสาเหตุที่ชนชั้นนำสามารถเป็นผู้กุมการกำหนดนโยบายได้นั้น เป็นเพราะชนชั้นมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าสามารถเข้าถึงการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้มากกว่า

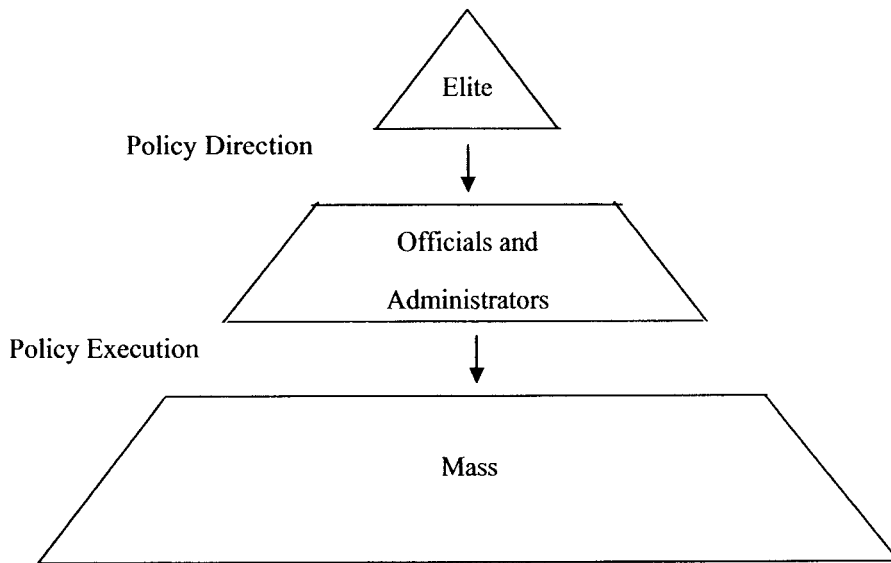
ชนชั้นนำจะเป็นผู้กำหนดหรือตัดสินใจนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้ อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าชนชั้นนำจะไม่คำนึงถึงทุกข์สุขของประชาชนเลย บางครั้งชนชั้นนำอาจมีค่านิยมสนับสนุนผลประโยชน์และสวัสดิการของประชาชนได้ แต่จะเป็นความรับผิดชอบเฉพาะในเรื่องที่ทำให้สถานะการรวมกลุ่มของชนชั้นนำตั้งอยู่ได้อย่างมั่นคงและไม่สั่นคลอนเท่านั้น

ชนชั้นนำจะมีอิทธิพลต่อมวลชนมากกว่าที่มวลชนจะมีอิทธิพลต่อชนชั้นนำ ดังนั้นการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยเป็นเพียงสัญลักษณ์ที่หลอกให้มวลชนสบายใจและหลงคิดไปว่าตนเองมีความสำคัญในระบบการเมือง เพื่อไม่ทำสิ่งที่เป็นการโยกคลอนอำนาจในการกำหนดนโยบายของชนชั้นนำ

ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจ และไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ มีเพียงผู้นำเท่านั้น ที่มีความกระตือรือร้น และมีข้อมูลมากเพียงพอที่จะใช้กำหนดนโยบายได้ ดังนั้นนโยบายส่วนใหญ่จึงมาจากชนชั้นนำ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ชนชั้นนำกำหนด มีลักษณะจากบนลงล่าง (Top-Down) ตัวแบบลักษณะนี้ จะแบ่งคนในสังคมออกเป็น ๒ ชนชั้นใหญ่ คือ ชนชั้นนำ หรือผู้ปกครอง จะมีจำนวนน้อย แต่มีฐานะทางเศรษฐกิจ และฐานะทางสังคมดีกว่า ชนชั้นผู้ถูกปกครองหรือมวลชน ซึ่งมีจำนวนมาก ผู้ถูกปกครองจะเลื่อนฐานะเป็นชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองได้ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากชนชั้นนำเดิมเสียก่อน เช่น ในอเมริกา ชนชั้นนำต้องการขยายสิทธิเสรีภาพให้แก่คนดำ แต่ชาวมิซซิวส่วนใหญ่คัดค้าน สุดท้าย ชนชั้นนำคือรัฐบาลก็เป็นฝ่ายชนะ

นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย ไม่เปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติถอนรากถอนโคน ทั้งนี้ไม่ได้แปลว่า นโยบายจากชนชั้นนำจะเลวร้ายสำหรับประชาชนเสมอไป บางครั้งอาจเป็นไปได้เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ก็ได้

บางครั้งอาจมองว่า คนส่วนใหญ่เฉยเมย ไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมอีกทั้งไม่แสวงหาข้อมูล การเลือกตั้ง พรรคการเมือง ประชาธิปไตย จึงเป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ยึดโยงประชาชนให้อยู่กับระบบการเมืองเท่านั้น ประชาชนมีอิทธิพลทางอ้อมต่อชนชั้นนำในการกำหนดนโยบายเท่านั้น ไม่สามารถคัดค้านโดยตรงได้ เสถียรภาพของสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นส่วนรวม อันเป็นความเห็นร่วมกัน ของชนชั้นนำ แข่งขันกันบ้างแต่ไม่มีความรุนแรง



ภาพที่ 4 แสดงกรอบแนวคิดตัวแบบชนชั้นนำ (Dye, 2002, p. 24)

3. ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Model)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่ว่านโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นมาจากผลการต่อสู้เรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยบุคคลที่มีแนวคิดคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันจะมารวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเรียกร้องหรือรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนจากรัฐบาลผ่านกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นการเมืองจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม และระบบการเมืองมีหน้าที่จัดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยสร้างกฎเกณฑ์กติกาการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม ประนีประนอมและจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ในรูปของการกำหนดนโยบาย โดยนโยบายจะเกิดขึ้นที่จุดดุลยภาพ (Equilibrium Point) จากการประลองกำลังของกลุ่มต่าง ๆ

อำนาจหรืออิทธิพลรวมทั้งทักษะทางการเมืองของกลุ่มหนึ่ง ๆ มีนั้น จะมีมากน้อยแค่ไหนอยู่กับขนาด สถานภาพทางสังคม ความสามัคคีของกลุ่ม ภาวะผู้นำ เป้าหมายของกลุ่ม เป็นต้น ซึ่งผู้กำหนดนโยบายมีหน้าที่คอยตอบสนองการประนีประนอมการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลที่ต่างเรียกร้องแข่งขันกัน

Dye (2002) กล่าวว่า กลุ่มเกิดจากการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลที่มีผลประโยชน์เหมือนกันหรือใกล้เคียงกันจะรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อเรียกร้องหรือนำเสนอความต้องการต่อรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ทำหน้าที่เหมือนตัวเชื่อมหรือตัวประสานที่สำคัญระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐบาล ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่แข่งขันกันมีอิทธิพลต่อ

กระบวนการนโยบายสาธารณะดังที่ได้กล่าวมานี้ถือเป็นแกนกลางของการวิเคราะห์การเมือง ระบบการเมืองจึงมีหน้าที่ดังนี้ คือ

1. บริหารจัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม โดยกำหนดกติกาในการแข่งขัน
2. ประนีประนอม ประสานผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ทำให้เกิดความสมดุลในสังคม
3. ประนีประนอมในรูปแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ
4. ทำให้การประนีประนอมทั้งหมดข้างต้นปรากฏเป็นจริง

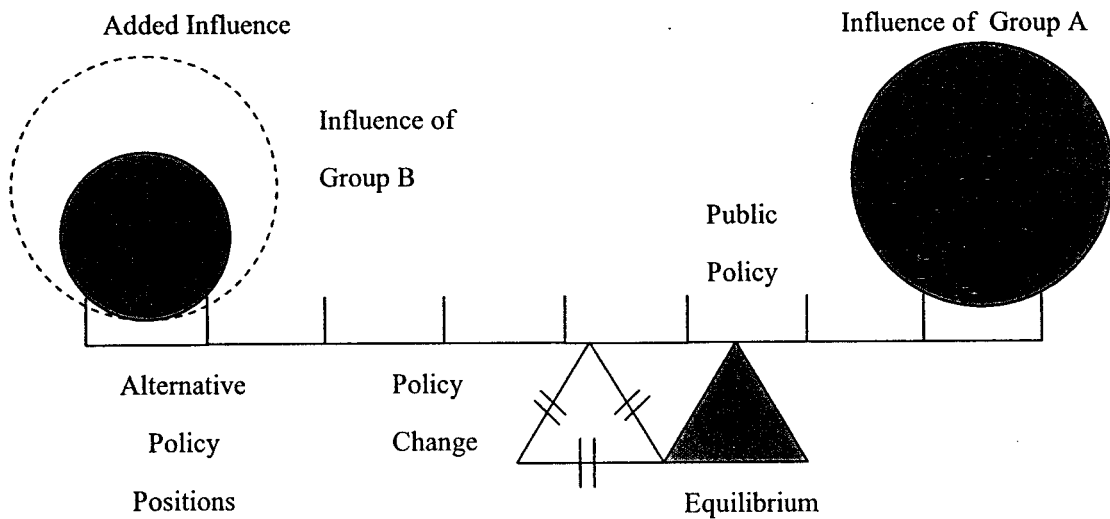
นโยบายสาธารณะหรือจุดดุลยภาพของอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ จุดนี้จะขยับไปใกล้กลุ่มที่มีอำนาจมากกว่าเสมอ อิทธิพลของกลุ่มขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น จำนวนสมาชิก ความมั่งคั่ง ความเข้มแข็ง ความเหนียวแน่นของสมาชิก ความมีอำนาจ ความสามารถในการสามารถเข้าถึงผู้มีอำนาจ อุดมการณ์ เป็นต้น

คนคนหนึ่งอาจเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่ม ซึ่งจะช่วยให้ความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มบานปลายได้เนื่องจากมีกลุ่มมากมายต่างแข่งขัน จึงกลายเป็นการถ่วงดุลอำนาจกันในตัว

Kohli and Singh (2001) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมกับตัวแบบนี้ว่าผู้ตัดสินใจนโยบายซึ่งเป็นที่นักการเมืองนั้นถือเป็นอีกกลุ่มผลประโยชน์หนึ่งเช่นกัน โดยกลุ่มผลประโยชน์นี้มีจุดสนใจอยู่ที่คะแนนเสียงเลือกตั้ง (Voter) เพราะเป็นผู้รับผิดชอบจากการที่จะไม่ถูกรับเลือกหากไม่ตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฐานะคะแนนเสียงส่วนใหญ่

Lindblom (1993) ให้ข้อคิดเห็นว่ารูปแบบของการกำหนดนโยบายโดยกลุ่มผลประโยชน์จะเกิดขึ้นในกลุ่มประเทศเสรีนิยมที่มีแนวคิดและการปฏิบัติที่เป็นประชาธิปไตย การกำหนดนโยบาย โดยกลุ่มผลประโยชน์จะช่วยทำให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถจัดเรียงลำดับความสำคัญของนโยบายได้ว่าควรจัดสรรทรัพยากรให้กับสิ่งใดก่อนหรือหลัง การกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มจะช่วยทำให้ผู้กำหนดนโยบายได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนเพิ่มขึ้นและโดยทั่วไปหัวหน้าของกลุ่มผลประโยชน์มักจะเป็นสมาชิกในกลุ่มชนชั้นนำด้วย

อย่างไรก็ตามนโยบายที่กำหนดโดยกลุ่มผลประโยชน์อาจจะไม่ใช่ นโยบายที่ดีเสมอไป เนื่องจากความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ไม่ได้สะท้อนความต้องการของพลเมืองทั้งหมด และยังมีชนกลุ่มน้อย ที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ และถูกละเลยความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย ดังนั้น รูปแบบการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์อาจจะสะท้อนได้ถึงความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย และการกำหนดนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะเน้นไปที่ความแตกต่างของความต้องการแต่ละกลุ่มมากกว่าที่จะเน้นสิ่งที่เป็นความต้องการของทุกกลุ่ม



ภาพที่ 5 แสดงกรอบแนวคิดตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ (Dye, 2002, p.22)

4. ตัวแบบระบบ (System Model)

กรอบแนวคิดเชิงระบบมีฐานคติ (Assumption) ที่สำคัญว่าชีวิตจะดำรงอยู่ได้ องค์ประกอบของชีวิตต้องทำงานอย่างเป็นระบบ (Systematic Function) กล่าวคือระบบจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆที่มีหน้าที่เฉพาะและองค์ประกอบเหล่านี้จะต้องทำงานสอดประสานกัน ระบบจึงจะดำรงอยู่ได้ ถ้าหากองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งทำหน้าที่บกพร่องหรือได้รับความเสียหาย จะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของระบบทั้งหมด ผลกระทบที่มีต่อสมรรถนะของระบบจะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสำคัญขององค์ประกอบที่ได้รับความเสียหาย (Strickand, et al., 1979)

จากแนวคิดดังกล่าว David Easton (1957) ได้นำมาประยุกต์ในการอธิบายการเมืองว่า การเมืองดำรงอยู่เสมือน "ชีวิตการเมือง" (Political Life) ดังนั้นชีวิตการเมืองจึงต้องดำรงอยู่อย่างเป็นระบบ ซึ่งประกอบด้วยความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมือง (Political System) และสิ่งแวดล้อม (Environment) ที่ล้อมรอบระบบการเมือง

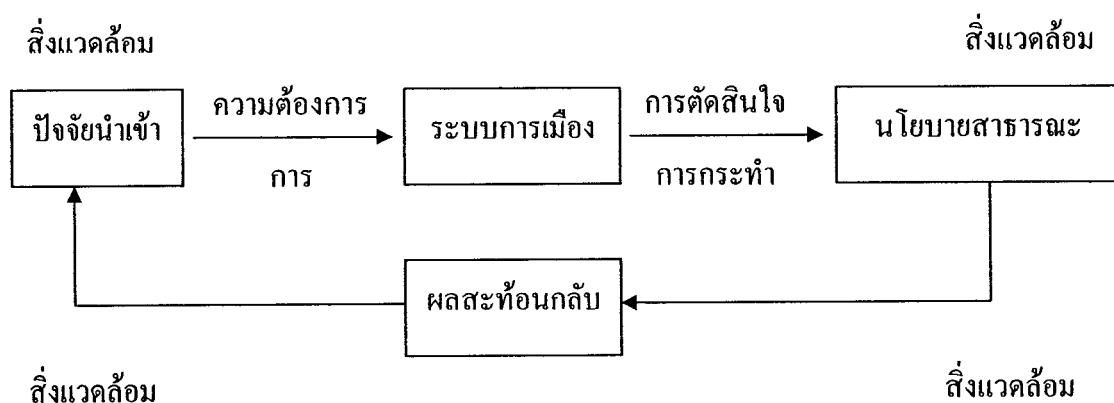
พลังของสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อระบบการเมืองเรียกว่า ปัจจัยนำเข้า (Input) และสิ่งแวดล้อมคือ เจือใจ หรือสถานการณ์ที่ถูกกำหนดให้อยู่ภายในกรอบของระบบการเมือง ส่วนระบบการเมืองที่เป็นเสมือนกล่องดำ (Black Box) ของชีวิตการเมืองคือ กลุ่มของโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองที่กระทำกิจกรรมสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน หน้าที่ของระบบการเมือง คือ การใช้อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคม ซึ่งก่อให้เกิดปัจจัยนำออกหรือผลผลิต (Output) ของระบบการเมือง ผลผลิตของระบบการเมืองจะถูกส่งย้อนกลับเข้าสู่สิ่งแวดล้อม ในรูปแบบของผลสะท้อนกลับหรือผลกระทบ (Feedback) โดยผลกระทบที่สิ่งแวดล้อมได้รับจะถูกนำกลับสู่ระบบ

การเมืองใหม่ในรูปของความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) จากสิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองและสิ่งแวดล้อม โดยจะมีการปรับตัวเพื่อสร้างระบบให้มีความสมดุล เพื่อให้ชีวิตการเมืองดำรงอยู่ต่อไป (Easton, 1965)

ภายใต้กรอบความคิดเชิงระบบ นโยบายสาธารณะ (Public Policy) คือผลผลิตของระบบการเมือง (Political Outputs) ซึ่งเกิดจากอำนาจในการจัดสรรค่านิยม นโยบายของระบบการเมือง เมื่อระบบการเมืองรับข้อมูลจากความต้องการ และการสนับสนุน จากสิ่งแวดล้อมในรูปของปัจจัยนำเข้าแล้ว องค์ประกอบภายในระบบการเมือง อันได้แก่ สถาบันการเมืองจะนำความต้องการและการสนับสนุนจากสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ขบวนการปรับเปลี่ยนทางการเมือง (Conversion Process) และระบบการเมืองจะใช้อำนาจในการตัดสินใจ (Authoritative Decision) เพื่อตอบสนองความต้องการ และการสนับสนุนของประชาชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างพลังผลักดันของสิ่งแวดล้อม (Environment) ที่มีต่อระบบการเมือง (Easton, 1965)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่ว่า นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นมาจากการตอบสนองของระบบการเมือง ต่อสภาพแวดล้อม ระบบการเมืองหมายถึง โครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ในสังคม โดยระบบการเมืองจะรับเอาข้อเรียกร้องและการสนับสนุนซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าที่เกิดขึ้นกับระบบ และเมื่อระบบได้รับปัจจัยนำเข้าก็จะทำหน้าที่ตัดสินใจจัดสรรผลประโยชน์ โดยแปรรูปให้เป็นปัจจัยนำออก คือ ตัวนโยบายเพื่อป้อนกลับเข้าสู่สภาพแวดล้อม

ปัจจัยนำเข้าจะมาจาก ระบบวัฒนธรรม โครงสร้างสังคม ระบบเศรษฐกิจ ประชากรและระบบอื่น ๆ ซึ่งเป็นส่วนย่อยของระบบสังคม หรืออาจมาจากสภาพแวดล้อมภายนอกการเมือง เช่น ระบบการเมืองและสังคมอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่สังคมและระบบการเมืองที่กำลังพิจารณาอยู่



ภาพที่ 6 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบเชิงระบบ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549, หน้า 221)

5. ตัวแบบทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Model)

ตัวแบบนี้พัฒนาขึ้นมาจากการศึกษาเศรษฐศาสตร์การตัดสินใจที่ไม่ใช่กลไกตลาดโดยนำแนวคิดการศึกษาเศรษฐศาสตร์ของพฤติกรรมในกลไกการตลาดมาเปรียบเทียบกับแนวคิดการศึกษารัฐศาสตร์ในประเด็นพฤติกรรมในทางการเมือง ตัวแบบนี้มีแนวคิดว่า นโยบายสาธารณะเกิดจากเหตุผล 2 ประการ คือ 1) รัฐบาลจะต้องเป็นผู้จัดหาสินค้าสาธารณะที่กลไกตลาดไม่สามารถจัดหาให้ได้เนื่องจากต้นทุนสินค้าจะสูงเกินกว่าที่ผู้ซื้อซึ่งเป็นปัจเจกชนจะสามารถจ่ายให้กับสินค้านั้นได้โดยลำพังหรือหากซื้อได้ ก็ไม่สามารถห้ามไม่ให้ผู้อื่นเข้าใช้สินค้านั้นได้ เช่น การป้องกันประเทศ 2) ผลภายนอก (Externalities) ที่ส่งผลให้เกิดภาระต้นทุนภายนอกต่อผู้อื่นในสังคมเป็นความล้มเหลวของกลไกตลาด ที่ทำให้รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงโดยกำหนดเป็นนโยบายเพื่อชดเชย ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ และ/หรือ ควบคุมผู้เป็นต้นตอที่ทำให้เกิดผลภายนอกนั้น

ทั้งนี้ นโยบายทางเลือกสาธารณะยังมีแนวคิดการกำหนดนโยบายในลักษณะที่พยายามไม่ให้เกิดสถานะการเอาเปรียบผู้อื่น โดยไม่ลงทุนลงแรงเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร หรือที่เรียกว่า “พวกกินฟรี” (Free-rider) (พิทยา บวรวัฒนา, 2547, หน้า 25) มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ตัวแบบนี้เป็นการศึกษาการตัดสินใจ มีสมมติฐานเบื้องต้นว่า ตัวแสดงการเมือง อันได้แก่ ผู้ลงคะแนนเสียง ผู้เสียภาษี ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติ ข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง รัฐบาล ต่างก็พยายามแสวงหาหนทางที่จะเพิ่มผลประโยชน์ของตนในการเมือง ทุกคนต้องการได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด แต่กระนั้นก็ดี ด้วยแรงขับเคลื่อนที่ประกอบไปด้วยความเห็นแก่ตัว ก็ยังสามารถส่งผลต่อการตัดสินใจเพื่อส่วนรวมได้

James Buchanan (1962) มีความเห็นว่าบุคคลมาร่วมตัวกันทางการเมืองเพื่อประโยชน์ของตนเองร่วมกัน เช่นเดียวกับบุคคลเหล่านี้มาร่วมตัวกันในตลาด และโดยข้อตกลงระหว่างกัน บุคคลเหล่านี้สามารถยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองโดยวิธีเดียวกันกับการแลกเปลี่ยนในตลาด

เมื่อนำแนวคิดนี้มาอธิบายการเมืองและการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวแบบนี้อธิบายว่า สังคมการเมืองประกอบไปด้วยปัจเจกชนที่มีความเห็นแก่ตัว ที่มีการรวมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยกลุ่มเหล่านี้มีการจัดตั้งที่ดีและเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยบุคคลที่ต้องการเข้าถึงทรัพยากร เช่น อำนาจ ผลประโยชน์ สัมปทาน และการได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ตัวแบบนี้ มองเห็นการเมืองก็คือ การที่บุคคลทั้งหลายเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์พิเศษโดยผ่านนโยบายสาธารณะ ในทางทฤษฎีแล้ว เป้าหมายที่เป็นเหตุเป็นผลในเชิงการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์และเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อช่วยเหลือกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ทรงพลัง อาจส่งผลให้เกิดความไร้เหตุผลทางเศรษฐกิจ และสิ่งนี้เองก่อให้เกิดเป็น

ความรู้ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ในประเทศกำลังทั้งหลาย ตัวแบบนี้สามารถนำมาตอบคำถามที่ว่า “ทำไมคนที่มีเหตุมีผลจึงยอมปรับใช้นโยบายสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์ที่เป็นผลเสียต่อสังคมโดยรวมที่เขาปกครองอยู่

6. ตัวแบบวงจรกระบวนการนโยบาย (The Policy Life Cycle)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่ว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีรูปแบบกิจกรรมที่ต่อเนื่อง (Pattern of Activities) สามารถแบ่งกิจกรรมได้เป็นขั้นตอนชัดเจนและส่งผลเชื่อมโยงเป็นลำดับกัน โดยขั้นตอนหนึ่ง ๆ จะเป็นผลผลิตของขั้นตอนก่อนหน้านั้น เช่น ขั้นตอนประเมินผล เป็นผลผลิตจากขั้นตอนปฏิบัติ และขั้นปฏิบัติเป็นผลผลิตจากขั้นตอนตัดสินใจนโยบาย ขั้นตอนตัดสินใจนโยบายเป็นผลผลิตจากขั้นตอนเสนอทางเลือกนโยบายและขั้นตอนเสนอทางเลือกนโยบายเป็นผลผลิตมาจากขั้นตอนกำหนดปัญหา ซึ่งเป็นขั้นแรกสุดของกระบวนการ

ตัวแบบวงจรกระบวนการนโยบายมีผู้ที่คิดค้นวงจรกระบวนการกำหนดนโยบายขึ้นมามากมาย โดย Parson (1997) ได้กล่าวว่ากระบวนการนโยบาย มีวงจรหลักๆ คือ ระบุปัญหา นิยามปัญหา ระบุทางเลือกต่างๆ ประเมินทางเลือก ให้ความเห็นชอบทางเลือกของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย

ตัวแบบวงจรกระบวนการเป็นผลลัพธ์มาจากความพยายามในการจัดกลุ่มกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งได้ผลลัพธ์ออกมาก็คือ “กระบวนการนโยบาย” มีขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การระบุปัญหา ประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น นักเรียนนักศึกษาพร้อมตัวกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการศึกษา ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องนำมาระบุสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงและผลกระทบของปัญหาทั้งในด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ความคิดเห็นของสาธารณชนจะมีบทบาทหรืออิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาลเพียงใดนั้นยังคงเป็นที่ถกเถียงกันในหมู่นักวิชาการ (parson, 1997, p34) แต่โดยส่วนใหญ่ นโยบายสาธารณะจะมีผลต่อความคิดเห็นของสาธารณชนมากกว่าที่ความคิดเห็นของสาธารณชนจะมีผลต่อนโยบายสาธารณะ เพราะเหตุผลหลายประการ เช่น มีประชาชนเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่จะสนใจ และมีความคิดเห็นต่อประเด็นในเชิงนโยบายระดับชาติ สอง ความคิดเห็นของสาธารณชนนั้นมักไม่คงเส้นคงวา เปลี่ยนแปลงได้ง่าย สาม ผู้นำทางการเมืองมักจะไม่ได้รับรู้ความคิดเห็นของสาธารณชนโดยตรงแต่จะรับรู้ผ่านกลุ่มผู้นำอื่นๆ เช่น ผู้สื่อข่าวที่มีชื่อเสียง ผู้นำของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งบุคคลที่มีอิทธิพลทางความคิดในสังคม เป็นต้น

ในบางกรณี สื่อมวลชนเองก็อาจสร้างความสับสนได้เพราะสื่อมวลชนเหล่านี้มักจะแสดงความคิดเห็นของตนเองในประเด็นต่างๆ แล้วอ้างว่าเป็นความคิดเห็นของสาธารณชน

การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Poll) รวมทั้งลักษณะการตั้งคำถาม ก็อาจจะเป็น การชี้้นำการแสดงความคิดเห็นของประชาชนได้ ขณะเดียวกัน ผู้ที่ถูกสำรวจความคิดเห็นก็มักจะมี ความคิดว่า ตนเองควรจะต้องมีความคิดเห็นอย่างใดอย่างหนึ่งทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วอาจจะไม่ มีความคิดเห็นใดๆ ในประเด็นนั้นก็ได้อาจเพราะไม่เคยได้ยิน หรือไม่เคยศึกษารายละเอียดของประเด็น นั้นมาก่อน ซึ่งก็อาจจะทำให้ความคิดเห็นนั้นคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงได้

นอกจากนี้ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ความคิดเห็นของสาธารณชนก็มักจะเปลี่ยนแปลง ได้ ง่าย รวมทั้งการสื่อสารความคิดเห็นดังกล่าวไปสู่ผู้นำรัฐบาลก็มักจะเกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อน อยู่เสมออาจกล่าวได้ว่า ความคิดเห็นของชนชั้นนำในสังคมมักจะส่งผลหรือมีอิทธิพลต่อการ กำหนดนโยบายสาธารณะของประชาชนทั่วไป (Parson, 1997, p.36)

2. นิยามปัญหา การพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการ ให้รัฐบาลแก้ไขว่าเป็นปัญหาประเภทใด มีลักษณะอย่างไร มีความรุนแรงอยู่ในระดับใด เช่น ปัญหา ความยากจน ปัญหาอุทกภัย ปัญหาเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อระบุ สาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงของปัญหา และผลกระทบของปัญหาที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อจัดลำดับความสำคัญและพิจารณาในขั้นตอนต่อไป

ขั้นตอนการนิยามปัญหานับเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Parson, 1997, p.37) เพราะจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพิจารณาหาแนว ทางแก้ไข ถ้าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเห็นว่า ประเด็นใดประเด็นหนึ่งไม่สมควรได้รับการพิจารณา ประเด็น ปัญหานั้นก็จะยังคงอยู่ และไม่ได้รับการแก้ไขใดๆ ทั้งสิ้น ตำราวิชาการจำนวนมากมักนำเสนอว่า กระบวนการนี้มักเกิดขึ้นเป็นประจำสม่ำเสมออยู่แล้วในสังคมประชาธิปไตยที่ทุกคนสามารถแสดง ความคิดเห็น และกดดันผู้มีอำนาจได้ว่า ประเด็นปัญหาใดที่สำคัญ และสมควรได้รับการพิจารณา แก้ไข อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งว่า การพยายามผลักดันประเด็นใดประเด็นหนึ่งให้เป็นที่สนใจของ สาธารณชน และผู้มีอำนาจทางการเมืองนั้น จำเป็นต้องใช้วิธีการทางการเมืองที่เหมาะสม ซึ่งจะมี กลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น บุคคลที่มี อิทธิพลทางความคิดในสังคม กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดองค์กรอย่างเป็นระบบ หน่วยงาน วางแผนนโยบาย สื่อสารมวลชน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีอีกวิธีการหนึ่งที่สำคัญ เรียกว่า “การไม่ตัดสินใจ” กล่าวคือ เมื่อมีคนกลุ่ม หนึ่งสามารถสกัดกั้นมิให้ประเด็นใดประเด็นหนึ่งถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในสังคม และหายไป จากความสนใจของผู้คนในที่สุด อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบกันดีว่า ระบบการเมือง และพรรค การเมืองมักจะสนใจประเด็นปัญหาของกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ และมั่งคั่งที่มีการจัดองค์กร อย่างเข้มแข็งมากกว่าประชาชนธรรมดาทั่วไป บทบาทของสื่อสารมวลชนในกระบวนการการ

จัดลำดับความสำคัญของปัญหา สื่อสารมวลชนที่เข้าถึงคนส่วนใหญ่ได้มากที่สุดในปัจจุบัน คือ สื่อโทรทัศน์ จึงสามารถกำหนดทิศทาง และประเด็นความสนใจของสาธารณชนได้โดยที่เกือบจะไม่มีอำนาจใดๆ ที่สามารถปิดกั้นได้เลย ผู้มีอำนาจในสื่อส่วนใหญ่ก็จะเป็นผู้บริหาร บรรณาธิการ ผู้ผลิตรายการข่าว ที่มักทำงานอยู่เบื้องหลัง นอกจากนี้สื่อยังมีอำนาจในการตัดสินใจได้ว่า จะให้ความสำคัญแก่เรื่องใด หรือบุคคลใดมากน้อย แตกต่างกันอย่างใด (Parson, 1997, p.39) อย่างไรก็ตาม สื่อเองก็อาจจะมีผลเสียในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ได้ซึ่งอาจจะเกิดจากแนวคิด อุดมการณ์ หรือค่านิยมส่วนตัวของผู้บริหารสื่อ หรือในบางกรณีอาจเกิดจากความต้องการในการทำให้ผู้ชมพึงพอใจมากที่สุดซึ่งจะส่งผลให้นักข่าวของข้อมูลข่าวสารมุ่งเน้นไปที่เรื่องใดเรื่องหนึ่งมากกว่าเรื่องอื่นๆ ได้ (Parson, 1997, p.40) ผลกระทบของสื่อเรียงตามลำดับความเข้มข้น 1. ส่งผลต่อการนิยามปัญหาและการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งต่อสาธารณชนทั่วไปและผู้นำทางการเมือง 2. มีอิทธิพลต่อทัศนคติ และคุณค่าต่อประเด็นปัญหาต่างๆ และ 3. เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ออกเสียงเลือกตั้งและผู้ตัดสินใจนโยบาย เช่น การนำเสนอข่าวในแง่ลบของรัฐบาลตลอดเวลาของสื่อโทรทัศน์ อาจทำให้เกิดอาการท้อแท้สิ้นหวังต่อระบบการเมืองของประเทศได้ เป็นต้น

3. การจัดทำทางเลือกนโยบาย เมื่อนำข้อมูลปัญหา นโยบายจากการวิเคราะห์ในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากลำดับความสำคัญแล้ว ในขั้นตอนนี้จะเป็นการกำหนดว่าจะให้มีการตัดสินใจประเด็นอะไรบ้างและการพัฒนาข้อเสนอ นโยบายต่างๆ เพื่อแก้ไขประเด็นและปัญหา

การจัดทำทางเลือกนโยบายเป็นการนำเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม ผู้มีบทบาทสำคัญ เช่น หน่วยงานราชการ กลุ่มผลประโยชน์ สถาบันทางวิชาการ เป็นต้น (Parson, 1997, p.41) ฝ่ายบริหาร มีหน้าที่หลักในการริเริ่มเสนอทางเลือกนโยบาย ก่อนที่จะส่งไปให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาเพื่อเห็นชอบ แก้ไข หรือไม่เห็นชอบ กลุ่มผลประโยชน์ อาจทำงานอย่างใกล้ชิดกับสมาชิกรัฐสภาในการนำเสนอทางเลือกนโยบาย เจ้าหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ แสดงบทบาทที่สำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในการช่วยเหลือสมาชิกรัฐสภาในการนำเสนอทางเลือกนโยบาย สถาบันทางวิชาการ อาจจะสนใจหลากหลายประเด็น หรือสนใจประเด็นใดประเด็นหนึ่งเป็นการเฉพาะ เป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาต่างๆ และให้ข้อเสนอแนะว่าควรแก้ไขประเด็นปัญหาต่างๆ อย่างไร (Parson, 1997, p.42)

4. ประเมินทางเลือก เมื่อกำหนดทางเลือกของนโยบายเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการวิเคราะห์ที่ถ่วงถ่วง (Screening the Alternatives) ให้เหลือเฉพาะทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เหมาะสมกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนทางเลือกนโยบายที่ไม่

เหมาะสมก็ให้ตัดทิ้งไปเสีย การประเมินนโยบายจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของทางเลือกนโยบาย ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ความน่าเชื่อถือของทางเลือกนโยบายที่ก่อให้เกิดผล ตามที่คาดหวัง ความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลง

การประเมินทางเลือกที่ใช้ทั่วไป คือกระบวนการประเมินผล ซึ่งผู้วิเคราะห์ต้องพิจารณา ถึงผลดี ผลเสียตลอดจนความคุ้มค่าในด้านต้นทุนและผลประโยชน์ การประเมินผลทางเลือก นโยบายต้องใช้ข้อมูลที่ชัดเจนว่าทางเลือกที่เลือกนั้นโดดเด่นกว่าทางเลือกอื่นอย่างไร รวมทั้ง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบทางบวก และทาง ลบรวมไปถึงผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย (Parson, 1997, p.43)

5. การให้ความเห็นชอบนโยบาย การเลือกข้อสนับสนุนทางการเมือง โดยผู้ตัดสินใจ นโยบายจะตัดสินใจว่าจะเลือกทางใด โดยจะคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกที่จะ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ และสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ ได้เพียงใด

การให้ความเห็นชอบนโยบาย หรืออาจจะแปลว่า การสร้างความชอบธรรมให้แก่ นโยบาย คำว่า “Proximate Policymakers” ก็หมายความว่า อาจจะไม่ได้เป็นผู้ที่คิดค้นนโยบาย โดยตรง แต่จะทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบนโยบายที่มีคนคิดมาแล้วมากกว่า นักวิชาการจำนวน ไม่น้อยมุ่งศึกษาขั้นตอนนี้อย่างจริงจัง และสรุปว่า การกำหนดนโยบายคือ กระบวนการของการเจรจา ต่อรอง การแข่งขัน การจูงใจ และการประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ กับเจ้าหน้าที่ ของรัฐ กระบวนการตรากฎหมายอย่างเป็นทางการ ในรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาเป็นสถาบัน หลักในการให้ความเห็นชอบนโยบาย นอกจากนี้ในกระบวนการนี้ยังต้องพิจารณาถึงอิทธิพลของ พรรคที่ส่งผลต่อการลงคะแนนเสียงในรัฐสภา ซึ่งความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ใน รัฐสภาก็มักจะเกิดขึ้นได้อยู่เสมอ (Parson, 1997, p.44) อิทธิพลขอประธานาธิบดี หรือในกรณีของ ไทยอาจใช้คำว่า ฝ่ายบริหาร ซึ่งในกรณีของไทยจะเห็นชัดเจนว่า ฝ่ายบริหารมีอิทธิพลต่อการออก เสียงในรัฐสภามากกว่าในสหรัฐอเมริกา เพราะเสียงข้างมากรัฐสภากับฝ่ายบริหารคือคนกลุ่ม เดียวกัน แต่ในสหรัฐอเมริกานั้น ประธานาธิบดีก็อาจจะใช้อำนาจยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านความ เห็นชอบของรัฐสภาได้เช่นเดียวกัน (Parson, 1997, p.45-46) อิทธิพลของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ใน สหรัฐอเมริกา สมาชิกรัฐสภาจำนวนไม่น้อยมักชอบคิดว่า ตนเองสามารถลงคะแนนเสียงได้อย่าง อิสระเสรี ยกเว้นในบางประเด็นที่เป็นที่สนใจของสาธารณชนเท่านั้นที่สมาชิกรัฐสภาจำเป็นต้อง พิจารณาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน มีผู้ให้ความเห็นว่า ที่เป็นแบบนี้เพราะว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ไม่สนใจว่าสมาชิกรัฐสภาที่ตนเลือกตั้งไปนั้นจะลงคะแนน เสียงอย่างไรบ้าง (Parson, 1997, p.48) นอกจากนี้ การลงคะแนนเสียงขอสมาชิกรัฐสภายังขึ้นอยู่กับ

ผู้สนับสนุนทางการเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของสมาชิกแต่ละคนอีกด้วย(Parson, 1997, p.49)

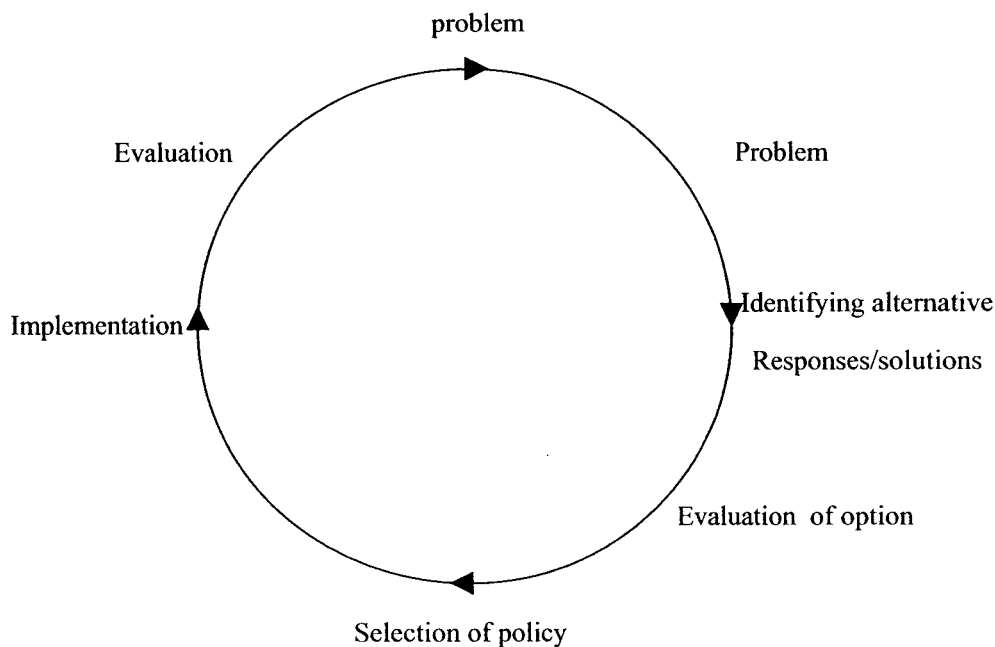
6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ ไปสู่แผนงานหรือโครงการที่เป็นรูปธรรม เช่น การกำหนด หรือจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งการจัดหางบประมาณในการดำเนินการ

ขั้นตอนนี้เริ่มตั้งแต่การตั้งหน่วยงานต่างๆ ขึ้นใหม่เพื่อนำนโยบายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาไปปฏิบัติ หรือมอบหมายภารกิจให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่เดิม หน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มีหน้าที่แปลกฎหมายต่างๆ เป็นกฎระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติ จัดหาบุคลากร ทำสัญญา ใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อดำเนินนโยบายต่างๆ ให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม เมื่อสังคมเจริญขึ้นระบบราชการก็ขยายตัวขึ้นตามไปด้วยเพราะฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีเวลา และความชำนาญมากพอที่จะมาดูแลเรื่องราวต่างๆ ในรายละเอียดได้หน่วยงานของรัฐยังมีหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์กติกาต่างๆ ด้วย หน่วยงานของรัฐในบางกรณีในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องตัดสินใจว่า บุคคล หรือองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษอย่างไร (Parson, 1997, p.52-53)

7. การประเมินผลนโยบาย การเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติกับ วัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งขึ้นไว้ และเสนอและการเปลี่ยนแปลงและการปรับเปลี่ยนประเมินเป็นการประเมินการศึกษาการดำเนินงานของโครงการ การประเมินผลสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า การประเมินผลกระทบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลผลิตของนโยบาย ว่านโยบายนั้นเกิดผลตามที่ตั้งใจไว้หรือไม่ มีต้นทุนมากน้อยเพียงใด เกิดผลกระทบอะไรบ้าง แต่การประเมินผลนโยบายส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นระบบและขึ้นอยู่กับความรู้สึกเป็นหลัก รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงต่อไป (Parson, 1997, p.54)

ตัวแบบนี้เน้นการทำความเข้าใจพัฒนาการ การปฏิบัติใช้ และการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย ไม่ได้ให้ความสนใจกับเนื้อหาของนโยบายสาธารณะเท่าที่ควร ส่วนจุดเด่น คือ เป็นการแก้จุดอ่อนของตัวแบบสถาบันที่ให้ความสนใจเฉพาะโครงสร้างแต่เพียงอย่างเดียว โดยหันมาสนใจกระบวนการและพฤติกรรมของนโยบาย

ความสามารถของตัวแบบนี้ทำให้สามารถวิเคราะห์และอธิบายได้ว่านโยบายสาธารณะทำกันอย่างไร แต่ละกิจกรรมอยู่ที่ขั้นตอนไหน ส่วนข้อจำกัดของตัวแบบนี้คือไม่สามารถใช้อธิบายถึงเนื้อหาสาระของปัญหาทางนโยบายหรือคุณค่าของตัวนโยบายได้



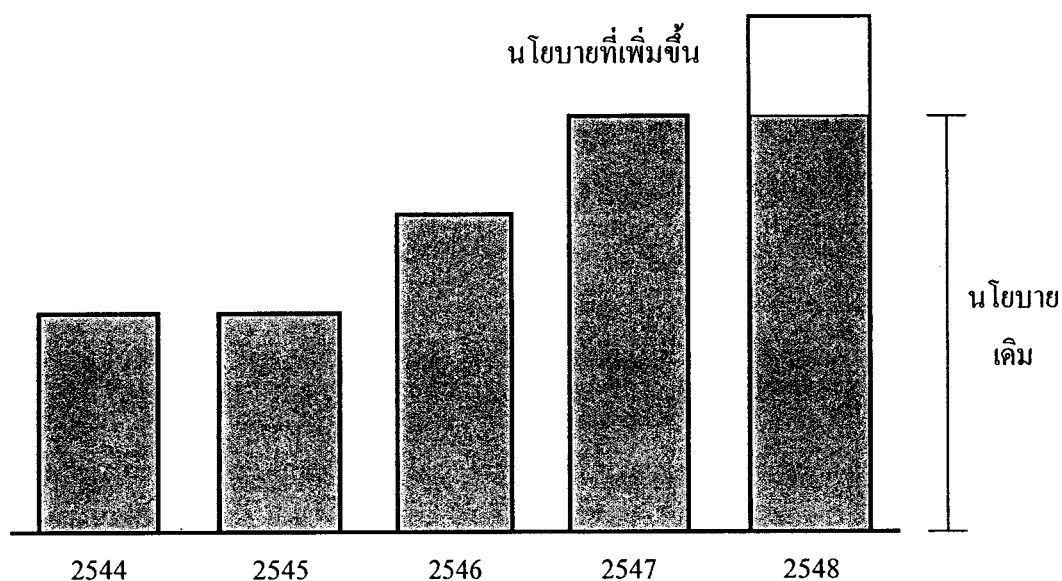
ภาพที่ 7 ตัวแบบวงจรกระบวนการนโยบาย (Parson, 1997, p.77)

7. ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model)

ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่ว่า นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นมาจากความต่อเนื่องของกิจกรรมต่าง ๆ ในอดีตของรัฐบาล โดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบค่อยเป็นค่อยไป หรือนโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากนโยบายที่เคยมีมาก่อนแต่เดิม โดยมีการดัดแปลงแก้ไขเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อย เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของเวลา ความรู้ ความสามารถและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังนั้น ในการกำหนดนโยบาย หรือโครงการใหม่ ๆ ผู้กำหนดนโยบายมักจะพิจารณาจากค่าใช้จ่ายนโยบายหรือโครงการที่มีอยู่เป็นฐาน คือ อาจจะมีการเพิ่มหรือลด หรือเพียงแก้ไขปรับปรุงโครงการที่มีอยู่เพียงเล็กน้อย

แนวความคิดของ Lindblom (1968) เห็นว่าผู้ตัดสินใจนโยบายส่วนใหญ่ จะไม่ได้พิจารณา นโยบายหรือข้อเสนอแนะทั้งหมด โดยเฉพาะการจำแนกเป้าประสงค์ทางสังคม การวิจัยต้นทุนและผลประโยชน์ของทางเลือกนโยบายในการบรรลุ เป้าประสงค์ดังกล่าว การจัดลำดับความสำคัญของทางเลือกนโยบายโดยยึดถือผลประโยชน์สุทธิสูงสุด และการตัดสินใจเลือกทางเลือกโดยพิจารณาจากพื้นฐานข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ตามกรอบความคิดของการวิเคราะห์ นโยบายโดยยึดหลักเหตุผล ในทางตรงกันข้าม ข้อจำกัดในด้านเวลา ความสามารถของบุคลากร และต้นทุนของการกำหนดนโยบายที่ต้องใช้ในการจำแนกทางเลือกนโยบายและ

ผลลัพธ์ของนโยบายอย่างครอบคลุม ทำให้ไม่สามารถดำเนินตามแนวคิดที่ยึดหลักเหตุผลได้ นอกจากนี้ข้อจำกัดในทางการเมืองก็เป็นอุปสรรคป้องกันมิให้เกิดการกำหนดเป้าประสงค์อย่างชัดเจน รวมทั้งการวิเคราะห์ ต้นทุนและผลประโยชน์ของนโยบายอย่างเที่ยงตรง ความคิดในเรื่องตัวแบบนี้ อยู่บนพื้นฐานของการยอมรับปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวที่เป็นธรรมชาติของแนวความคิดที่ยึดหลักเหตุผลอย่างรอบด้านในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และคำอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการที่มีลักษณะอนุรักษนิยม (Conservative) มากกว่าสำหรับการตัดสินใจนโยบาย



ภาพที่ 8 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (สมบัติ ชำรงรัฐวงศ์, 2549, หน้า 245)

8. ตัวแบบเหตุผล (The Rational Model)

ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่ตรงข้ามกับตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) โดยเป็นตัวแบบที่เสนอว่า นโยบายสาธารณะเกิดขึ้นมาจากการที่รัฐเลือกนโยบาย ซึ่งให้ผลประโยชน์สูงสุดแก่สังคม ในขณะที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายต่ำที่สุด หากรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายที่ได้ผลตอบแทนน้อย หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก รัฐบาลจะระงับหรือละเว้น

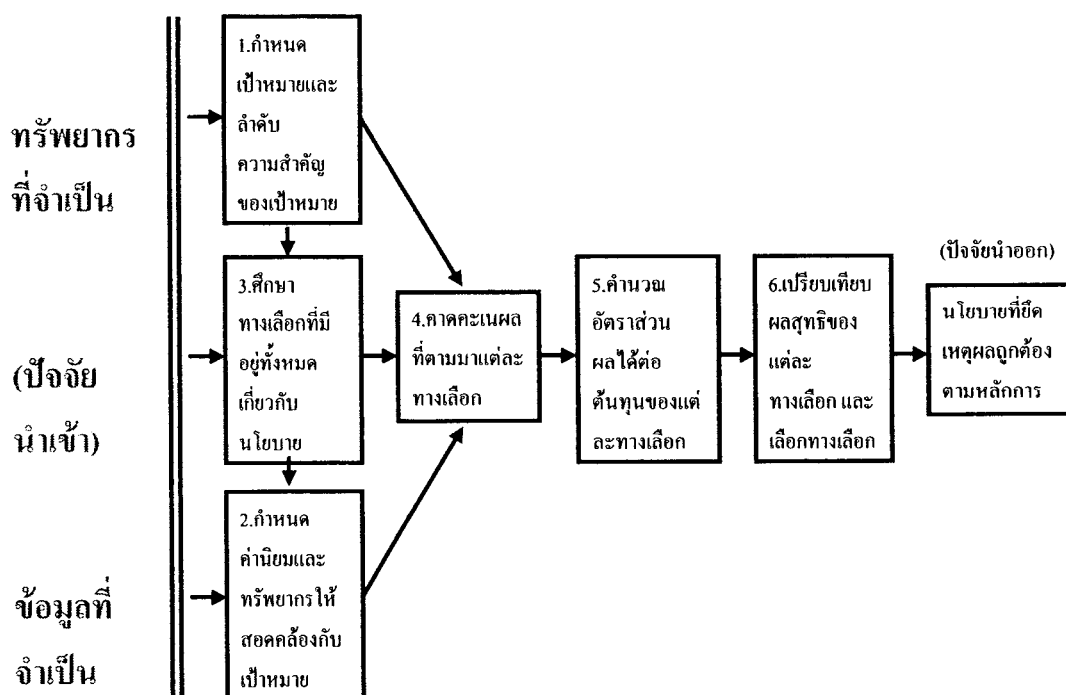
ตัวแบบหลักเหตุผล คือตัวแบบในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลประโยชน์สูงสุดทางสังคม (Dye, 1984, pp. 30-34) กล่าวคือนโยบายที่ยึดหลักเหตุผล คือนโยบาย นโยบายที่มุ่งผลประโยชน์สูงสุดทางสังคม หมายถึงการตัดสินใจนโยบายใดๆ รัฐบาล ความเลือกนโยบายที่ให้ผลตอบแทนทางสังคมมากกว่าต้นทุนที่จ่ายไป เพื่อให้เกิดผลประโยชน์

สูงสุดแก่สังคม และรัฐบาลควรยกเลิกหรือหลีกเลี่ยงการใช้นโยบายที่มีต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายสูงกว่าผลตอบแทน

นโยบายสาธารณะจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม โดยรัฐบาลจะเลือกนโยบายที่ให้ผลตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป

- วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเป็นไปได้ และวัดผลได้
- ค่านิยมและทรัพยากรอื่น ๆ ที่จะทำให้ดำเนินการไปสู่เป้าหมาย
- ทางเลือกดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย
- วิเคราะห์ทางเลือกแต่ละทางเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่หรือไม่
- ทางเลือกที่เลือกนโยบาย
- นำทางเลือกไปปฏิบัติ

ตัวแบบเหตุผลมีฐานะคิดว่า ผู้กำหนดนโยบายจะต้องเข้าใจค่านิยมหรือความต้องการของสังคม และต้องรู้ทางเลือกนโยบายทุกทางเลือกที่มีอยู่ ต้องรู้ผลของทางเลือกนโยบายแต่ละทางเลือก และจะต้องสามารถคำนวณหาอัตราส่วนผลตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่เสียไปในแต่ละทางเลือกนโยบายและสุดท้าย ต้องสามารถเลือกทางเลือกนโยบายที่ให้ประสิทธิภาพสูงสุดได้



ภาพที่ 9 แสดงกรอบแนวความคิดตัวแบบเหตุผล (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2549, หน้า 237)

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน ใช้แนวคิดเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยใช้ ตัวแบบวงจรกระบวนการนโยบาย มาเป็น ตัวแบบในการวิเคราะห์เห็นโยบายวาระประชาชน

แนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับพรรคการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

1. กำเนิดของพรรคการเมือง

ปรากฏการณ์ทางสังคม รวมทั้งที่เป็นเรื่องเชิงการเมืองย่อมมีต้นกำเนิด เพราะแต่เดิมยังไม่มีขึ้น หากพิจารณาระดับลึกๆ ย่อมเกี่ยวข้องกับเรื่องของจิตใจมนุษย์ และมีมุมมองอื่นซึ่งพิจารณาได้ถึง 8 ทฤษฎี (1) ทฤษฎีทางจิตวิทยา (2) ทฤษฎีทางเศรษฐกิจสังคม (3) ทฤษฎีทางอุดมการณ์หรือหลักการ และ (4) ทฤษฎีทางการจัดองค์การ (5) ทฤษฎีรัฐสภา (6) ทฤษฎีสถาบัน (7) ทฤษฎีประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (8) ทฤษฎีพัฒนาการ

ข้อ 1. ทฤษฎีทางจิตวิทยา การรวมกลุ่มขึ้นและพัฒนาเป็นพรรคการเมืองเริ่มจากสภาพจิตใจของมนุษย์ (Weber, 1947, pp.373-374) นักรัฐศาสตร์อเมริกันในศตวรรษที่ 20 ชื่อโลเวลล์ (Lowell) กล่าวว่าพรรคการเมืองมีความต่างในจิตใจมนุษย์ซึ่งมี 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ อนุรักษ์นิยม (Conservatives) ซึ่งไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพเดิม หากจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงก็สนับสนุนให้เป็นไปอย่าง ค่อยเป็นค่อยไปยอมรับและมีใจกว้างในการรับการเปลี่ยนแปลงเสรีนิยม (Liberal) แต่มีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ไม่ใช่กำลังรุนแรงและเป็นไปในทิศทางเพื่อขยายเสรีภาพ อนึ่ง ถือว่าจิตใจมนุษย์อาจแยกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ เชิงสุทธรรศนีย์ และ ทุทธรรศนีย์

1.1 มุมมองเชิงสุทธรรศนีย์ หรือในแง่ดี (Optimistic) เห็นว่าอุปนิสัยดั้งเดิมของมนุษย์ส่วนใหญ่จัดอยู่ในประเภทที่ดี พื้นฐานทางจิตของมนุษย์เป็นไปในเชิงกุศลกรรม ผู้ที่มองโลกในแง่ดีย่อมมีจิตใจกว้าง จึงยอมให้ออกาสในการปรับปรุงหากผิดพลาดไม่นิยมใช้วิธีแก้ไขแบบรุนแรง แนวคิดนี้มีสมมุติฐานว่าคน โดยทั่วไปมีเจตนาดี แต่อาจพลั้งเผลอทำผิดได้โดยไม่ตั้งใจ

1.2 มุมมองเชิงทุทธรรศนีย์ (Pessimistic) มีแนวโน้มไม่ไว้วางใจเจตนาผู้อื่น เห็นว่าอุปนิสัยมนุษย์เป็นผู้เห็นแก่ตัว เป็นผู้ต้องการชิงประโยชน์จากผู้อื่น ผู้มีทัศนคติหรือแนวโน้มทางจิตวิทยาประเภทนี้มักชอบระแวงวิตกกังวล และชอบแสดงความก้าวร้าว

จากข้อสมมุติฐานทางจิตวิทยาดังกล่าว โลเวลล์ ถือว่าเป็นที่มาแห่งพรรคการเมือง ที่มีแนวคิดต่างๆ กัน 4 ประเภท ซึ่งได้แก่ (1) หัวสมัยใหม่ (เสรีนิยม) (2) หัวเก่า (อนุรักษ์นิยม) (3) หัวปฏิวัติ (4) หัวปฏิกริยา

ตารางที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางจิตวิทยากับอุดมการณ์ของพรรคการเมือง
ตามแนวคิดของโลเวลล์

ทัศนคติในทางการเมืองและสังคม		
โลกทัศน์	โน้มเอียงสู่การเปลี่ยนแปลง	มุ่งธำรงรักษาหรือคงสถานะเดิม
เชิงบวก (สุทรรศน์)	1. แนวเสรีนิยม	3. แนวอนุรักษนิยม
เชิงลบ (ทุทรรศน์)	2. แนวปฏิวัติ	4. แนวปฏิกิริยา

จากมุมมองในแง่ดีแง่ร้ายข้างต้นมีผลต่อทัศนคติทางการเมืองซึ่งอาจกลายเป็นอุดมการณ์
ของพรรคการเมืองดังนี้

(1) แนวเสรีนิยม (Liberal) มองโลกในแง่ดีโดยถือว่าบุคคลไม่ได้ถูกลิขิตมาแต่กำเนิดให้ดี
หรือเลว ถือว่าสภาพแวดล้อมหรือการกล่อมเกลือบรม (Natural Environment) สำคัญกว่า
กรรมพันธุ์หรือการสืบเชื้อสาย (Nature Heredity)

(2) แนวปฏิวัติ (Revolutionary) โลเวลล์เสนอแนวคิดที่นักปฏิวัติมองโลกในแง่ร้ายคือ
ถือว่าภาวะปัจจุบันมีข้อบกพร่องมากมหาศาล ดังนั้น จึงประสงค์ให้มีการเปลี่ยนแปลงแต่นิยมใช้
วิธีการปัจจุบันทันด่วน รวดเร็ว

(3) แนวอนุรักษนิยม (Conservative) มองโลกในแง่ดี โดยถือว่า ปัจจุบันคืออยู่แล้วและ
สภาพความเป็นไปในอดีตเป็นที่น่าพอใจอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง ผู้มีแนวอนุรักษ
นิยมไม่ปิดประตูเรื่องการรับของใหม่หรือวิธีการใหม่ทั้งหมดแต่ถือว่าต้องทำโดยระมัดระวังไม่
ผิดพลาด และการเปลี่ยนแปลงควรเป็นไปทีละเล็กทีละน้อย ดังนั้น หากมีการรับวัฒนธรรมของ
ต่างชาติต่างภาษาก็ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป การรับระบบต่างประเทศ แนวอนุรักษนิยมให้
ความสำคัญกับสถาบันครอบครัว ประเพณีดั้งเดิมการยึดถือในระบบอาวุโส ผู้มีแนวคิดแบบอนุรักษ
นิยม (Closkey, 1969, p.38) ยกย่อง “รุ่นพี่” ดังเช่นปรากฏในสถาบันการศึกษาบางแห่งเรียกกันว่า
ระบบ “อาวุโสนิยม” ต่อมาเกี่ยวโยงไปถึงระบบการช่วยเหลือพรรคพวกจากสถาบันเดียวกัน

(4) แนวปฏิกิริยา (Reactionary) คือผู้ที่มีความคิดคำนึงอดีต โดยเห็นสภาพการณ์ที่ผ่าน
มาแล้วมีคุณภาพ มีคุณความดี มีคุณค่ามากกว่าปัจจุบัน นักปฏิกิริยานิยมมักถือว่าสภาพความ
เป็นไปในอดีต เป็นภาพที่น่าชื่นชมและสมควรพยายามย้อนไปดำรงชีวิตอย่างที่เคยเป็นมาแต่เก่า
ก่อน บางครั้งจึงเรียกว่า “ถอยหลังเข้าคลอง”

ข้อ 2. ทฤษฎีทางเศรษฐกิจสังคมว่าด้วยกำเนิดของพรรคการเมือง เป็นการพิจารณาพรรค
การเมืองในรูปของผู้สนับสนุนพรรคการเมืองหรือสมาชิกของพรรคการเมืองว่ามาจากชนชั้นใด

หรือระดับการศึกษาใด มักมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและวิธีดำเนินงานของพรรคการเมือง สำหรับแนวคิดที่ว่าพรรคการเมืองได้ถือกำเนิดมาจากการพยายามคุ้มครองหรือสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นทฤษฎีที่เก่าแก่ประมาณ 2000 ปีมาแล้วนับตั้งแต่ยุคบิดาแห่งรัฐศาสตร์ คือ อาริสโตเติล (Aristotle) ทั้งนี้ได้ระบุไว้ในบทแรกของหนังสือ “Politics” ว่าผลประโยชน์เศรษฐกิจเป็นตัวการให้เกิดการแบ่งแยกทางการเมือง

ข้อ 3. ทฤษฎีทางอุดมการณ์หรือหลักการว่าด้วยการกำเนิดของพรรคการเมือง ระบุว่าพรรคการเมืองกำเนิดมาจากกลุ่มคนที่มีแนวคิดคล้ายๆ กันนิยมของเอดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) ในเรื่องพรรคการเมืองเป็นตัวอย่างที่ดีของทฤษฎีนี้ ถือว่าพรรคประกอบด้วยคนมารวมกลุ่มเพื่อกระทำการตามอุดมการณ์ซึ่งมีการยึดถือร่วมกันเป็นที่ยอมรับกันว่าทฤษฎีนี้ถูกต้องในกรณีของพรรคการเมืองบางพรรคซึ่งเน้นอุดมการณ์เป็นหลัก พรรคการเมืองมีหลายประเภท ประเภทหนึ่งคือพรรคแบบอุดมการณ์คือเน้นเรื่องนโยบายและเป้าประสงค์เป็นสำคัญโดยไม่คำนึงถึงการได้เสียสนับสนุนจากคนทุกกลุ่มหรือหลายๆ กลุ่มในสังคมหรือไม่

ข้อ 4. ทฤษฎีทางการจัดองค์การ ว่าด้วยการกำเนิดพรรคการเมืองระบุว่า พรรคการเมืองเกิดขึ้นหลังจากมีผู้นำทางการเมืองแล้ว ได้มีผู้นิยม หรือสนับสนุนเป็นจำนวนมากในขณะที่มีพรรคพวกจำนวนน้อยอาจรวมตัวกันอย่างหลวมๆ โดยอาศัยความคุ้นเคยเป็นหลัก ต่อมาเมื่อขยายใหญ่ขึ้นย่อมมีความจำเป็นในการจัดระบบองค์การอันหมายถึง การจัดระเบียบให้มีการลดหลั่นแห่งอำนาจและให้มีสายงานบังคับบัญชา เป็นต้น

ข้อ 5. ทฤษฎีรัฐสภา ทฤษฎีนี้เกิดจากแนวความคิดของดูแวร์แยร์ (Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กล่าวว่า พรรคการเมืองมีกำเนิด 2 ทาง คือ การกำเนิดพรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra - Parliamentary Origins) และการกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา สภา (Inter - Parliamentary Origins)

5.1 การกำเนิดพรรคการเมืองนอก (Extra - Parliamentary Origins) ดูแวร์แยร์ (Duverger) เชื่อว่า พรรคการเมืองมีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอกรัฐสภามาก่อนเนื่องจากกลุ่มทางการเมืองบางกลุ่มมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล และต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้รวมกันเป็นสมาคมก่อนมีการรณรงค์หาเสียงเพิ่มขึ้นและเลือกตั้งกรรมการสมาคมบางแห่งก็ได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมือง เพื่อหวังที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเสียเอง

5.2 การกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา สภา (Inter - Parliamentary Origins) ดูแวร์แยร์ (Duverger) กล่าวว่า พรรคการเมืองแบบนี้ เกิดจากการรวมตัวของสมาชิกรัฐสภา เนื่องจากบรรดาสมาชิกรัฐสภามีความจำเป็นในการปรึกษาหารือและการวางแผนดำเนินงานร่วมกันในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา และการขยายมวลสมาชิกของกลุ่มให้กว้างขึ้นเน้นเฉพาะสมาชิก

รัฐสภาพก่อนต่อมาการรวมกลุ่มพรรคการเมืองก็เกิดขึ้นในเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งสมาชิกรัฐสภาพเหล่านี้มีความประสงค์ที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาสู่สภาพอีก จึงจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาในรูปของคณะกรรมการ สำหรับดำเนินการเลือกตั้งและกรรมการสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในที่สุดก็มีการก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา

ข้อ 6. ทฤษฎีว่าด้วยสถาบันการกำเนิดพรรคการเมือง (Palombara and Weiner, 1966, p.7) ทฤษฎีนี้กล่าวว่า พรรคการเมืองกำเนิดจากการรวมตัวกันเป็นสโมสรทางการเมือง อาทิ ในลำดับแรกกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้มีโครงสร้างจำกัดอยู่ในเฉพาะรัฐสภาพทางเพียรพยายาม เพื่อจัดตั้งรัฐบาล รวมทั้งนำเอานโยบายพรรคการเมืองเข้ามาบริหารสู่ประชาชน ทั้งนี้พรรคการเมืองต้องหาความสนับสนุนจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพราะจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับการเลือกตั้งย่อมมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้หรือไม่ ดังนั้นแต่ละพรรคการเมืองจึงขยายโครงสร้างที่มีอยู่แต่เฉพาะภายในรัฐสภาพออกมาสู่ภายนอกรัฐสภาพและขยายออกไปในหมู่ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ บางพรรคถึงกับมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามท้องถิ่นหรือชุมชนต่างๆ

ข้อ 7. ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ด้วยการกำเนิดพรรคการเมืองทฤษฎีนี้กล่าวว่า พรรคการเมืองเกิดจากวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้แก่ วิกฤตการณ์เกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ วิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือวิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง

7.1 วิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (Legitimacy Crisis) เกิดจากประชาชนร่วมกันต่อสู้ เรียกร้องความชอบธรรมที่ตนไม่ได้รับความยุติธรรมจากบริการต่างๆ ของรัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่ชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาล

7.2 วิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Integration Crisis) เกิดจากประชาชนไม่พอใจการบริหารงานของรัฐบาลจึงรวมกลุ่ม ซึ่งมีความคิดเห็น ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมรวบรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อหาโอกาสจัดตั้งรัฐบาล เป็นการรวมพลังความคิดเห็นเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการต่อสู้ทางการเมืองทำให้เกิดพรรคการเมืองในที่สุด

7.3 วิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation Crisis) เกิดขึ้นเมื่อประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองจึงจับกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อมุ่งหวังเข้าไปเป็นรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภาพสามารถเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มที่มีความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น (ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2533, p.4)

ข้อ 8. ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาการด้วยการกำเนิดพรรคการเมืองทฤษฎีนี้พรรคการเมืองเกิดจากสถานะแวดล้อม 2 ประการ คือ

8.1 ทศนคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่มีอำนาจเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์และมีความเชื่อว่ามีสิทธิในการใช้อำนาจ

8.2 เกิดจากกลุ่มผู้นำทางการเมือง (Political Elite) ต้องการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนที่ไม่ค่อยมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อดำรงอำนาจของผู้นำทางการเมือง

ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนโดยพัฒนาความรู้สึกรวมถึงการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอาจกระทำโดยผู้นำที่มีอำนาจทางการเมือง การศาสนา เศรษฐกิจ หรือ สังคมก็ได้ (Janowitz, 1964, p.20-21 อ้างถึงใน สุภาพร บุตร โยจันทร์, 2542, หน้า 21)

ประเภทของพรรคการเมือง

การจำแนกพรรคการเมืองพิจารณาใน 4 ด้าน คือ

1. พิจารณาในแง่ความยึดมั่นต่อลัทธิหรืออุดมการณ์

1.1 ข้อพิจารณา คือ พรรคการเมืองเน้นอุดมการณ์มากน้อยเพียงใด บางพรรคอาจไม่มีจุดยืนของอุดมการณ์ที่แน่นอน คือ ดำเนินถึงกรมให้ได้ผลตามเป้าประสงค์เป็นสำคัญตัวอย่างที่เห็นได้ชัด ได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์ในสหภาพโซเวียต การยึดอุดมการณ์หมายความว่ามีความเชื่อแบบแตกหัก คือฝังใจและมุ่งมั่นในแนวคิดของตนอย่างเคร่งครัด

1.2 นักรัฐศาสตร์อเมริกันร่วมสมัย เดเนียล เบลล์ (Daniel Bell, 1960) ได้เขียนหนังสือ “การสิ้นสุดแห่งอุดมการณ์” มีใจความว่า การยึดถืออุดมการณ์แบบเอาเป็นเอาตาย คือไม่รู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาวนั้นเริ่มลดลงเป็นอย่างมากแล้ว พรรคที่ยึดอุดมการณ์มักไม่ยอมลดราวาศอกเมื่อถูกขอให้ร่วมในรัฐบาลผสมพรรคแบบอุดมการณ์มักไม่ค่อยเข้าร่วม โดยอ้างว่าการเข้าร่วมรัฐบาลผสมจะทำให้พรรคของตนขาดเอกลักษณ์ คือ จะต้องประนีประนอมความคิดอื่น การผ่อนคลายนในเรื่องอุดมการณ์ หมายความว่าจะมีการคลายความรุนแรงและคลายการปะทะกันเพราะแนวความคิดที่แตกต่างลงได้ (Perestroika) ซึ่งมีหลายมิติ (Social Science Research, 1988, p.19 อ้างถึงใน สุภาพร บุตร โยจันทร์, 2542, หน้า 21) แต่ที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแนวการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งทำให้กระจายอำนาจมากขึ้น รวมทั้งการคำนึงถึงคุณค่าแห่งการเปิดการค้าเสรีมากยิ่งขึ้นรวมทั้งมีการใช้นโยบาย “เปิดกว้าง” (Glasnost) (Gross, 1987, p.69-80)

2. พิจารณาในแง่โครงสร้าง (Ekstein and Apter, 1963, pp.346-348) ดูแวร์แยร์ (Duverger) ได้จำแนก 4 รูป คือ

2.1 แบบคอคัส (Caucus) มีลักษณะดังนี้คือ โครงสร้างประกอบด้วยสมาชิกจำนวนจำกัด และพรรคไม่ค่อยสนใจในการหาสมาชิกเพิ่ม สมาชิกมักมาจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลทางการเมืองค้า

หรือผู้มีอิทธิพลในวงการต่างๆ กันในสหรัฐอเมริกาพรรคแบบนี้มีอยู่ในระดับแขวง หรืออำเภอ และระดับเทศบาล โครงสร้างพรรคแบบนี้มักมีกิจกรรมมากเป็นฤดูๆ โดยเฉพาะใกล้เลือกตั้ง ในช่วงที่ไม่มีการเลือกตั้งมักไม่มีบทบาทอะไรมากนัก และมักเป็นพรรคของชนชั้นกลาง

2.2 แบบสาขา (Branch) หรือแบบมวลชน สาขาของพรรคเป็นอิสระไม่ได้ โครงสร้างพรรคแบบนี้เป็นสาขาของศูนย์กลางใดศูนย์กลางหนึ่ง พรรคแบบสาขามุ่งที่จะขยายจำนวนสมาชิก โดยถือว่ายังมีจำนวนสมาชิกมากย่อมเป็นกำลังให้กับพรรค สาขาเปิดรับสมาชิกง่าย พรรคแบบสาขามักเปิดรับสมาชิกจากประชาชน โดยทั่วไปไม่จำกัดคุณสมบัตินัก พรรคแบบสาขามีระบบงานที่เป็นกิจจะลักษณะ การมีสมาชิกมากทำให้มีความจำเป็นในการจัดระบบการควบคุมและจำแนกหน้าที่ผู้มีแนวคิดแบบโซเชี่ยลิสต์ (สังคมนิยม) เป็นผู้ริเริ่มพรรคแบบ “สาขา” ทั้งนี้เพราะผู้มีแนวคิดสังคมนิยมสนใจในการให้ประชาชนร่วมอยู่ในกลุ่มหรือองค์กรต่างๆ พรรคที่มีสาขามากย่อมเป็นพรรคแบบ “มวลชน” (Mass Party) คือ มีการกระจายสมาชิกออกไปทุกหนทุกแห่ง

2.3 แบบเซลล์ (Cell) พรรคแบบเซลล์นั้นมีรากฐานอยู่ที่อาชีพ เซลล์ คือ หน่วยงานของผู้มีอาชีพต่างๆ กันที่รวมกันเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ของการเมือง และจัดเป็นระบบ โครงสร้างแบบสาขา มีสมาชิกมีสมาชิกมากกว่าเซลล์มาก พรรคเซลล์มีสมาชิกไม่เกิน 100 คน ในเซลล์ก็มีคำสั่งหรือให้คำแนะนำในเรื่องอาชีพและอื่นๆ แก่สมาชิกด้วยพรรคแบบเซลล์อาจทำงานแบบลับโดยไม่เปิดเผยก็ได้ เกิดขึ้นครั้งแรกในระบบคอมมิวนิสต์ของรัสเซีย

2.4 แบบมิลลิเชีย (Militia) คือ พรรคแบบกองทัพเอกชนหรือกองทัพอาสาสมัคร ในสหรัฐอเมริกาใช้ศัพท์นี้ “ผู้พิทักษ์ชาติ” (National Guard) แต่ละมลรัฐของสหรัฐอเมริกามีกองทัพแห่งมลรัฐ อยู่ภายใต้ควบคุมของรัฐสภา แม้ว่าผู้ว่าราชการของมลรัฐจะเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองรวมตัวเป็น “ผู้พิทักษ์” ก็ตาม การจัดพรรคแบบนี้เน้นในเรื่องเหรียญตรา การประดับธงทิว มีวงดุริยางค์บรรเลงเพื่อเรียกร้องความสนใจ แต่พรรคมิลลิเชียยังเป็นฝ่ายพลเรือน และมีการฝึกซ้อมกลยุทธ์ต่างๆ อยู่เสมอ

3. ในรูปตัวแทนของราษฎรและแบบที่เน้นบูรณาการภาพ (จอร์โซค วีระสัย, 2540, หน้า 27) ซิกมันด์ นิวแมนน์ (Sigmund Nemann) จำแนกพรรคการเมืองออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ พรรคการเมือง (1) ในรูปตัวแทนของราษฎร (Party of Representation) และแบบ (2) ที่เน้นบูรณาการภาพ การรวมตัวกันในสังคม (Party of Integration)

3.1 พรรคการเมืองในรูปของตัวแทนราษฎรประชาชนมีส่วนร่วมในวงการเมืองโดยจำกัด เพราะกิจกรรมทางการเมืองมีเพียงการไปออกเสียงลงคะแนนเป็นส่วนใหญ่โดยปกติ พรรคการเมืองแบบตัวแทนราษฎรเจียบสงบ ยกเว้นใกล้การเลือกตั้ง เมื่อพรรคคัดเลือกผู้สมัครได้แล้วมักปล่อยไปตามเรื่อง พรรคการเมืองในรูปนี้ไม่ติดตามควบคุมพฤติกรรมของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่

ประการใดอันเป็นการให้อำฉติในการประพฤติปฏิบัติของผู้แทนอย่างเสรีมีน้อยลงกว่าเดิมมาก โดยเฉพาะยุคที่มีสังคมแบบ “สังคมมวลชน (Mass Society) สังคมยุคปัจจุบันเป็นสังคมภายหลังอุตสาหกรรมและการสื่อสารคมนาคมถึงกันได้สะดวกรวดเร็ว (Post-Industrial Society)

3.2 พรรคการเมืองแบบบูรณาภาพ หรือการสมัครสมานผืนกันทางสังคม (Party of Social Integration) พยายามเข้าไปมีบทบาทในชีวิตของสมาชิก ในขั้นแรก โดยบังคับให้จ่ายเงินค่าสมาชิก และเอาใจใส่ในเรื่องต่างๆ ของบุคคลโดยเริ่มตั้งแต่แบเบาะจนถึงวาระสุดท้ายแห่งชีวิตหรือ “จากเปลถึงสุสาน” (From Cradle to Grave) พรรคมีบทบาทช่วยเหลือทุกด้านรวมถึงในเรื่องการเลี้ยงบุตร โดยจัดสถานที่และบุคคลของพรรคเพื่อสมาชิกพรรค สงเคราะห์ยามเจ็บป่วย ฅาปนกิจ มีสมาชิกมากแต่มีผู้ดำเนินการหรือกลุ่มผู้นำหรือหัวหน้าเพียงไม่กี่คน สภาพที่อำนาจอยู่ในมือของกลุ่มคนเรียกว่าเป็นแบบคณาธิปไตยและแบบบูรณาภาพ “ถ้วนทั่ว” หรือ “เบ็ดเสร็จ” (Party of Total Integration) ได้แก่ อดีตพรรคบอลเชวิคของรัสเซีย และพรรคฟาสซิสต์หรือนาซี ซึ่งพรรคมีบทบาทในการควบคุมหรือมีการเข้าไปยุ่งเกี่ยวในชีวิตประจำวันของสมาชิกอย่างมาก คือ การกำหนดแม้กระทั่งว่า (1) ควรฟังวิทยุรายการใด (2) อ่านหนังสือประเภทใด (3) การจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง (4) ในการแสดงออกต่างๆ เป็นต้น

4. การจำแนกระบบพรรคในรูปของจำนวนพรรคการเมือง

พิจารณาว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยปกติจำนวนพรรคหมายถึง จำนวนพรรคที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้โดยพรรคใดพรรคหนึ่งโดยเอกเทศ หรือ โดยการมีหลายพรรครวมกัน ทั้งนี้โดยอาจแยกประเภทออกเป็น ระบบพรรคเดียว (One Party System) ซึ่งแยกออกเป็นพรรคเดียวแบบเผด็จการและพรรคเด่นพรรคเดียว ระบบสองพรรค (Two Party System) และระบบหลายพรรค (Multi Party System)

4.1 ระบบพรรคเดียว (One Party System) แบบเผด็จการมีเพียงพรรคเดียวซึ่งผูกขาดอำนาจในการเป็นรัฐบาล การมีอำนาจผูกขาดเช่นนั้น อาจมีพรรคอื่นๆ อยู่บ้างแต่มีไว้พอเป็นพิธีเพื่อแสดงว่าให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองระบบพรรคเดียวมักมีอยู่ในรัฐบาลเผด็จการไม่ว่าฝ่ายซ้าย (คอมมิวนิสต์) หรือขวา ระบบนี้ยอมให้มีเฉพาะพรรคที่ครองอำนาจอยู่เท่านั้น ไม่ยอมให้พรรคอื่นสมัครเลือกตั้ง บางครั้งยอมให้มีพรรคอื่นแต่เป็นแบบที่ว่าเพื่อให้มีคู่แข่งเป็นพิธี ในระบบพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวพรรคการเมืองมีฐานะเทียบเท่ารัฐบาล ทั้งนี้เพราะเท่ากับไม่มีฝ่ายค้านพรรคการเมืองซึ่งเป็นฝ่ายบริหารเสียเอง ได้แก่ พรรคนาซีของเยอรมันนี (Germany) (นาซีเป็นชื่อพรรคการเมืองในเยอรมันซึ่งยึดหลักการฟาสซิสต์)

4.2 ระบบสองพรรค (Two Party System) มีสองพรรคใหญ่ โดยที่ ก.พรรคหนึ่งพรรคใดมีโอกาสเป็นรัฐบาลได้ ข.เสียงสนับสนุนของแต่ละ 2 พรรคนั้น ไม่แตกต่างกันมากนัก ใน

ระบบสองพรรคเสียงของประชาชนในการเลือกตั้งจะทำได้ ค. มีการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันเป็น ผู้บริหารประเทศทั้งที่แล้วแต่ว่าเมื่อพรรคใดได้คะแนนนิยมสูงสุดหนึ่ง ในระบบสองพรรค ง. อาจมี พรรคเล็กพรรคน้อย (Minor Parties) อีกหลายพรรคแต่พรรคย่อยเหล่านี้มีผลกำลังเฉพาะระดับ ท้องถิ่นหรือในบางท้องถิ่นเท่านั้น ระบบสองพรรคตัวอย่างในประเทศอังกฤษ (The United Kingdom) และสหรัฐอเมริกา (The United States of America) ออสเตรเลีย (Australia) นิวซีแลนด์ (New Zealand) ในประเทศอังกฤษ 2 พรรคใหญ่ ได้แก่ พรรคคอนเซอร์เวติฟ (Conservative Party) และพรรคเลเบอร์ (Labour Party) สำหรับพรรครักษาที่มีคะแนนเสียงน้อย ได้แก่ พรรคเสรีนิยม (Liberal) พรรคคอมมิวนิสต์ เป็นต้น ระบบ 2 พรรคของอังกฤษเป็นแบบพรรคที่มีวินัยคือ ลูกพรรค ต้องออกเสียงตามมติของพรรค หากออกเสียงในทางที่ขัดกันย่อมถือว่าฝ่าฝืนวินัย (Discipline) และเป็นสมาชิกของพรรคนั้นๆ ต่อไปไม่ได้ ในสหรัฐอเมริกามี 2 พรรคใหญ่ ได้แก่ พรรครีพับลิกัน พรรคเดโมแครต และพรรครักษาที่มีคะแนนเสียงน้อย ไม่มีโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาลซึ่งมีขึ้นและลด บทบาท หรือเพิ่มบทบาทมากขึ้นเป็นช่วงเวลา (The Word Almanac and Book of Facts, 1988, p.332 อ้างถึงใน สุภาพร บุตร โยจันทร์, 2542, หน้า 26) ระบบ 2 พรรคของสหรัฐอเมริกาแตกต่าง จากอังกฤษเพราะลูกพรรคสามารถออกเสียงลงมติในทางขัดกับแนวของพรรคได้มากกว่าการ ดำเนินนโยบายเคร่งครัดแบบพรรคอุดมการณ์ (Broker Parties vs Ideologica or Missionary Parties) หมายความว่า เป็นพรรคซึ่งประนีประนอมในเรื่องนโยบายเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงจากหลาย กลุ่ม หลายฝ่าย หลายด้าน หลายท้องถิ่น หลายศาสนา ทั้งนี้เพราะทราบดีว่าหากเน้นอุดมการณ์ที่เอน เอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่งอย่างแล้ว พรรคย่อมได้คะแนนเสียงน้อยเพราะเป็นที่สนใจของเฉพาะ บางกลุ่ม ลักษณะถัดมา คือกรรมกรของพรรคในระบบ 2 พรรคมักมาจากทุกส่วนทุกกลุ่มของ ประเทศ มิใช่จากส่วนหรือภาคใดภาคหนึ่งของประเทศ เหตุผลก็คือ เพื่อให้รู้สึกว่าการเมือง ใหญ่ทั้งสองพรรคนั้น เป็นพรรคของคนจากทุกกลุ่มทุกเหล่าทุกเชื้อชาติ ลักษณะที่สามได้แก่ นโยบายของระบบ 2 พรรค เป็นแบบกว้างและผสมมิใช่มุ่งแต่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ คือ พยายามให้ได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่าย ไม่ว่าฝ่ายแรงงาน ชาวนา หรือชนชั้นกลาง ผู้มีรายได้ ผู้มี ฐานะดีทหาร พลเรือน ศาสนาต่างๆ เป็นต้น นโยบายของพรรคการเมือง ในระบบสองพรรค มัก เป็นในรูปของการผสมหลายสิ่งหลายอย่างเข้าด้วยกัน และมักเป็น ไปอย่างกว้างๆ เหตุผลก็คือ เพื่อ เอาใจทุกฝ่าย หากฝ่ายพรรคแบบอุดมการณ์หรือพรรคที่ยึดแนวแบบหมอสอนศาสนา (Missionary) ที่เคร่งกระเปียบกฎเกณฑ์ย่อมมุ่งหาเสียงกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะนั้น ลักษณะที่สี่พรรคใหญ่ใน ระบบ 2 พรรคมักไม่ทำอะไรหักโหมหรือแบบ “หักพรวดด้วยเข้า” แต่ยึดแนวสายกลางพยายามไม่ แสดงตัวเป็นปฏิปักษ์กลุ่มใดทั้งนี้ เพื่อให้เข้าลักษณะว่าเป็นพรรคซึ่งไม่มีพิษมีภัยและสามารถ ประสานประโยชน์ของทุกฝ่าย อันจะทำให้เกิดผลคือเพื่อได้คะแนนนิยมจากมหาชนเป็นจำนวน

มีส่วนลักษณะที่ห้าคือการมีแนวโน้มนโยบายที่ไม่ต่างกันมากนัก การที่แต่ละพรรคใหญ่มีนโยบายและการดำเนินการคล้ายๆ กันทำให้การเปลี่ยนแปลงผู้ถือบังเหียนรัฐบาลเป็นไปโดยสงบ ราษฎรไม่หวั่นเกรงว่าเมื่อพรรคฝ่ายค้านได้กลายเป็นผู้มีเสียงสนับสนุนพอที่จัดตั้งรัฐบาลได้ เหตุการณ์จะผันผวนไปจากสถานะเดิมมาก

การมีนโยบายคล้ายกันของสองพรรค คือ คล้ายกันในหลักหรือประเด็นใหญ่แต่แตกต่างกัน (1) ส่วนที่เป็นรายละเอียด หรือเรื่องปลีกย่อย และ (2) ข้อแตกต่างกันมักเป็นไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจังหวะหรือความรีบด่วนแห่งกาลเวลาของการกระทำว่าสมควรทำเร็วช้าเพียงใดและในโอกาสอันใด ดังนั้นย่อมมีแนวโน้มไปสู่ “การบรรจบกันของนโยบายสองพรรคใหญ่”

4.3 การเมืองระบบพหุพรรคหรือระบบหลายพรรค (Multiple - Party or Multi - Party System) คือ (1) มีพรรคการเมืองเกินสามพรรคขึ้นไป (2) แต่ละพรรคมีคะแนนเสียงสนับสนุนไม่มากพอที่จัดตั้งรัฐบาลได้ด้วยคะแนนเสียงของตนเองต้องอาศัยเสียงสนับสนุนของพรรคอื่น (3) รัฐบาลในระบบพหุพรรคจึงมักเป็นรัฐบาลผสม อยู่ในหลายประเทศของหอนสอนศาสนา (Missionary) พรรคแบบอุดมการณ์มักมีสมาชิกไม่มากนัก (ยกเว้นในประเทศที่นิยมความเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่งอย่างชัดเจน) เช่น ในระบบนาซี และระบบคอมมิวนิสต์ เช่น เยอรมนี ซึ่งมีสามพรรค คือ (1) Democrats หรือ SPD (2) พรรคที่เอนเอียงไปทางขวาได้แก่ “ประชาธิปไตยคริสเตียน” (Christian Democrats หรือ CDU) และ (3) พรรคประชาธิปไตยเสรี (Free Democrats) และในช่วงเวลาประมาณ 10 ปีที่ผ่านมาได้มีพรรค “สีเขียว” (Green Party) ซึ่งให้ความสนใจเรื่องอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้เพิ่มขึ้นมาที่ประชาชนให้ความสนใจอีกพรรคหนึ่ง

พรรคการเมืองแบบหลายพรรคในเอเชีย กรณีระบบหลายพรรคในมาเลเซียมีมาเป็นเวลานานแล้วสำหรับในยุคปัจจุบันนี้มีมากกว่า 10 พรรคและเฉพาะการจัดตั้งรัฐบาลผสมภายใต้การนำของ น.พ. มหาธีร์ โมฮัมหมัด (Dr. Mahathir Mohammad) มีรวมกันถึง 13 พรรค (Time, October 13, p.1986)

2. บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง

“พรรคการเมือง” ถือได้ว่าเป็นกลไกทำหน้าที่เชื่อมโยงผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของประชาชน และดำเนินการให้ระบบการเมืองสนองต่อความต้องการของกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบประชาธิปไตยของสังคมสมัยใหม่ เพราะในสังคมสมัยใหม่ (Modernized Society) คนในสังคมมีความแตกต่างกันมากมายทั้งในด้านความคิดเห็นและผลประโยชน์ นอกจากนั้น คนยังรวมกลุ่มกันเข้าตามแหล่งที่อยู่ อาชีพ การศึกษา ศาสนา เชื้อชาติ ตระกูลและอื่นๆ ซึ่งบางครั้งปัจเจกบุคคล (Individual) หรือกลุ่มคน (Groups) อาจเกิดความขัดแย้งกันได้เนื่องจากพื้นฐานทางด้านต่างๆ ที่แตกต่างกันดังกล่าว

สรุปได้ว่าหน้าที่และบทบาทพรรคการเมืองมีดังนี้คือ

หน้าที่ประการแรก : การส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองช่วยคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากจำนวนผู้สนใจการเมืองหลายๆ คน เห็นว่าพรรคการเมืองที่มีชื่อเสียงและมีแนวโน้มในการชนะการเลือกตั้งมักมีผู้สนใจสมัครเข้าเป็นตัวแทนของพรรคกันมาก จนพรรคต้องคัดเลือกกว่าควรส่งบุคคลใด โดยทั่วไปตามหลักการประชาธิปไตย ผู้สมัครอาจไม่สังกัดพรรคการเมืองใดๆ ก็ได้ คือ เป็นผู้สมัครอิสระ (Independent) ในปัจจุบันนี้ผู้สมัครอิสระมีน้อย ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองได้รับการยอมรับว่ามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานของประชาธิปไตย โดยเฉพาะเป็นองค์การที่สามารถช่วยผู้สมัครในการหาเสียง และในการช่วยเหลือด้านเงินทุนหาเสียง (Campaign Funds) พรรคในฐานะผู้ส่งตัวแทนเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งเป็นลักษณะพิเศษของการแยกพรรคการเมืองออกจากกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) ตามทฤษฎีย่อมจะไม่ส่งคนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง แต่กลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มพ่อค้า กลุ่มชาวนา หรือกลุ่มกรรมกร อาจอยู่เบื้องหลังพรรคใดพรรคหนึ่งหรือหลายพรรคก็ได้ แต่ในฐานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ไม่ส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งในนามของกลุ่มโดยตรง แต่จะต้องส่งในนามของพรรค

หน้าที่ประการที่ 2: การกระตุ้นหรือปลุกเร้าและสร้างความคิดเห็นทางการเมือง การมีพรรคการเมืองซึ่งมีแนวโน้มนโยบายกว้างๆ ทำให้ประชาชนผู้มีความคิดเห็นด้วยกันสามารถยึดพรรคการเมืองเป็นหลักหรือเป็นตัวแทนแห่งทรรศนะของตนได้

หน้าที่ประการที่ 3: ชักชวนกระตุ้นให้มีการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยไม่จำเป็นต้องระบุว่าให้ไปเลือกพรรคใดพรรคหนึ่ง แต่ให้สละเวลาไปออกเสียงเลือกตั้ง เพื่อเป็นการแสดงความยอมรับหรือให้สัตยาบันต่อระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ บางครั้งอาจไปแสดงตนใช้สิทธิ โดยการไม่ออกเสียงแก่ผู้สมัครคนใดก็ได้ คือ ไปลงทะเบียนว่ามาที่คูหาเลือกตั้งแต่ไม่ลงคะแนนให้ผู้ใดพรรคการเมืองอาจให้ความสะดวกประชาชนในการไปใช้สิทธิยังหน่วยเลือกตั้ง แต่ต้องทำภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย การช่วยกระจายข่าวว่าหน่วยเลือกตั้งอยู่ ณ ที่ใดจะมีการเลือกตั้งในวันและเวลาใด อย่างไรก็ตาม ไม่พึงอำนวยความสะดวกมากเกินไป เช่น ด้วยการเหมาเรือเพื่อให้ถึงหน่วยการลงคะแนนเพราะเสี่ยงต่อการละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง

หน้าที่ประการที่ 4: การวิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งโดยได้คะแนนเกินครึ่งจะเป็นพรรคที่จัดตั้งรัฐบาล แต่พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลนั้นอาจไม่ลงรอยกับสมาชิกของพรรคที่จัดตั้งรัฐบาลเสมอไป ดังนั้นสมาชิกจากพรรคเดียวกันอาจได้ข้อเสนอแนะและวิพากษ์วิจารณ์ของรัฐบาลด้วยกันก็ได้

หน้าที่ประการที่ 5: การรับผิดชอบในการที่เป็นรัฐบาลเมื่อพรรคได้เสียงข้างมาก ก็ย่อมได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล ดังนั้น จึงเตรียมนโยบายและเตรียมคนไว้ให้พร้อมเสนอเรื่องนี้เกี่ยวกับรัฐบาลเงาหรือคณะรัฐบาลเงา พรรคฝ่ายค้านมักตั้งรัฐบาลเงา (Shadow Cabinet) ไว้ในขณะที่ยังไม่ได้เถลิงอำนาจ รัฐบาลเงา คืออาการเตรียมการล่วงหน้าว่าหากมีการเลือกตั้งใหม่และพรรคของตนได้สมาชิกมากกว่าพรรคอื่น ขณะการเลือกตั้งใครจะเป็นนายกรัฐมนตรี จะเป็นรัฐมนตรีใครเป็นต้น

หน้าที่ประการที่ 6: การแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง สังคมในสหรัฐอเมริกามีเอกสิทธิ์ในการแต่งตั้งผู้พิพากษาของสหพันธรัฐเป็นจำนวนมาก และตำแหน่งอื่นๆ เช่น ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองกลาง (CIA, Central Intelligence Agency) และทูตานุทูตระดับเอกอัครราชทูตในเรื่องการแต่งตั้ง หากพรรคการเมืองเข้าไปยุ่งจนเกินขอบเขตแล้วงานบริหารไม่ดำเนินไปด้วยดีเป็นผลร้ายต่อระบอบประชาธิปไตยในทางอ้อมด้วย หากพรรคการเมืองอ้างอภิสิทธิ์โดยเสนอผู้ได้รับการแต่งตั้งเอง ดังเช่น ได้เกิดขึ้นแล้วในสหรัฐอเมริกา เริ่มเมื่อ 150 ปีเศษมาแล้ว คือ “นำเสีย” (Spoils System) (Martin and Gellber, 1956 ,p 579) ในปี ค.ศ.1832 อันเป็นวิธีการให้ผู้ที่ครองตำแหน่งอยู่เดิมออกไป และให้สมาชิกพรรคการเมืองได้รับชัยชนะเข้าสวมตำแหน่งแทนซึ่งทำให้เกิด “การเมืองแบบแมชชีนหรือแบบกลไก” หรือ “จักรกลพรรคการเมือง” (Machine Politic, Party Machine) และการกำเนิด “เจ้านายพรรค” (Party Boss) ซึ่งเคยมีอิทธิพลระดับท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา ได้แก่ นายกเทศมนตรีชื่อจอห์น เดลีย์ (John Daley) แห่งมหานครชิคาโกในมลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois State) นอกจากนี้มีตัวอย่างอื่นๆ แต่เมื่อระบบราชการ (Civil Service) หยั่งรากลงแน่นแฟ้นแล้ว พรรคการเมืองลดบทบาทด้านนี้ลงอย่างมากและระบบนำเสียอ่อนกำลังลง

หน้าที่ประการที่ 7: การส่งเสริมให้มีการรวมกันเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในชาติ ในกรณีประเทศปกครอง (1) แบบสหพันธรัฐ (2) พรรคการเมืองมีอายุยาวนานพอควร ในสหรัฐอเมริกาและอินเดีย ซึ่งเป็นสหพันธรัฐ พรรคการเมืองเป็นตัวเชื่อมส่วนต่างๆ ของชาติทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีสาขาแยกไปตามส่วนต่างๆ ของประเทศและพรรคพยายามให้มันนโยบายที่ใช้ได้ทั่วประเทศ

ในเชิงวิชาการนั้น การอธิบายถึงพรรคการเมือง ยังเป็นงานที่ยังค่อนข้างไม่มีกระบวนการที่ค้นพบเกิดขึ้น กล่าวคือยังไม่มีข้อยุติร่วมกันที่จะปรากฏแนวทางการศึกษาพรรคการเมืองใดที่สามารถให้คำตอบได้ทั้งหมด การศึกษาเรื่องพรรคการเมืองของไทยจึงอ้างถึงความหมาย และความสำคัญของพรรคการเมืองอันเกิดขึ้นจากการศึกษาของนักวิชาการตะวันตกที่อาศัยอารยธรรมตะวันตก เป็นรากฐานของความคิดในเรื่องพรรคการเมืองเป็นหลัก เช่น คุณค่าที่ยึดถือความสำคัญของปัจเจกบุคคลนิยม (Individualism) เสรีนิยม (Liberalism) เสรีภาพ (Freedom) เหล่านี้เป็นรากฐานความคิดสำคัญต่อความคิดทางการเมืองตะวันตกที่เรียกว่า “ประชาธิปไตย” (Democracy)

นักวิชาการทางตะวันตกที่ศึกษาเรื่องพรรคการเมืองส่วนใหญ่ จะอยู่ในประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย

แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองมีด้วยกัน 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางแรกเป็น แนวทางความคิดเชิงปทัสฐาน (Normative) โดยยึดถือแนวทางที่พรรคการเมืองควรจะเป็น (Ought to be) กับแนวทางที่สองที่เป็นแนวคิดเชิงประจักษ์ (Empirical) โดยยึดถือแนวทางที่พรรคการเมือง เป็นอยู่จริง (As it is)

การศึกษาพรรคการเมืองนั้นแม้ในประเทศตะวันตกเองก็พบว่ามีปัญหาเรื่อง “สิ่งที่ควรจะเป็น” ไม่เพียงแต่นักวิชาการของไทยเท่านั้น ด้วยเหตุที่ว่าแนวคิดนี้มีสมมติฐาน (Assumption) ว่า “สิ่งที่ควรจะเป็น” สำหรับการเป็นพรรคการเมืองแม่แบบนั้น เป็นสิ่งที่ดีงามและถูกต้องอัน เนื่องมาจากอิทธิพลทางวิธีคิด (Methods of Thinking) มาจากกรีกโบราณ

จากแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าการศึกษาพรรคการเมืองจะกระทำ ใน 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

ลักษณะแรกเป็นการศึกษาพรรคการเมืองโดยตรง ถือเป็นการศึกษาปัจจัยภายในของ พรรคการเมืองเพื่อให้ทราบว่า พรรคการเมืองทำงานอย่างไร และส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม อย่างไร

ลักษณะที่สอง เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมต่างๆ ว่าส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง อย่างไร เป็นการศึกษาปัจจัยสภาพแวดล้อม (Environmental Factors) ซึ่งมีส่วนกำหนดให้พรรค การเมืองเป็นเช่นที่เป็นอยู่ พรรคการเมืองไม่ได้เป็นอิสระจากเงื่อนไขของปัจจัยสภาพแวดล้อม การจะเข้าใจพรรคการเมืองจึงต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองด้วย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกลักษณะการศึกษาพรรคการเมืองลักษณะแรก คือการศึกษา พรรคการเมืองโดยตรง เป็นการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปไตย ใน บริบทของกระบวนการจัดการภายในพรรค

แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของพรรคการเมือง

1. Maurice Duverger (1979, pp. 7-17)

พรรคการเมืองคือประชาคม (Community) ที่มีโครงสร้างของการรวมตัวโดยเฉพาะ พรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีจุดมุ่งหมายในทางการเมืองเท่านั้น คุณสมบัติสำคัญของ พรรคการเมืองนั้นจะมุ่งเน้นที่ความเป็นองค์กรทางการเมือง องค์กรค้ำมิได้เป็นองค์กรทาง การเมืองแล้วนั้น จุดมุ่งหมายขององค์กรนั้นก็ย่อมไม่ใช่เพื่อการเมือง เมื่อเป็นเช่นนี้จุดมุ่งหมาย เบื้องต้นของพรรคการเมืองก็คือการได้มาซึ่งอำนาจหรือการมีส่วนแบ่งในการใช้อำนาจ พรรค การเมืองจึงต้องการที่จะชนะเลือกตั้งและพยายามที่จะส่งบุคคลไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หรือรัฐมนตรีเพื่อเข้าไปควบคุมรัฐบาล จุดมุ่งหมายทางการเมืองจึงเป็นคุณสมบัติที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขขององค์กรนั้น

2. Richard L. Kolbe (1985, p.1)

พรรคการเมืองในยุคสมัยใหม่เป็นการรวมตัวทางสังคม ที่มีความต่อเนื่องพอสมควรที่จะแสวงหาคำแหน่งและอำนาจในรัฐบาล โดยมีโครงสร้างหรือการจัดการองค์กรที่เชื่อมผู้นำในศูนย์กลางของรัฐบาลกับกลุ่มประชาชนที่สนับสนุนทางการเมืองในท้องถิ่นต่างๆ และภายในพรรคมีการสร้างสัญลักษณ์ของเอกลักษณ์ และความจงรักภักดีร่วมกัน

3. Max Weber (อ้างถึงในคณิต บุญสุวรรณ, 2540, หน้า 226)

พรรคการเมือง เป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะในกรณีที่พรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาลหรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่พรรคฝ่ายค้านเพราะไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้ พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่จะเข้ามาเพื่อแสวงอำนาจความชอบธรรม หากพรรคการเมืองนั้นชนะการเลือกตั้งและได้เสียงสนับสนุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก

4. สุขุม นวลสกุล, วิทยา นภาศิริกุลกิจ และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2528, หน้า 208)

พรรคการเมือง คือ ที่ที่รวมกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจคล้ายคลึงกันรวมกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้เป็นเสียงข้างมากในสภาเมื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล และบริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม

5. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2524, หน้า 13)

พรรคการเมืองประกอบด้วย

5.1 ต้องเป็นคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

5.2 สมาชิกที่รวมกันเพราะมีความคิดเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ คล้ายกัน

5.3 สมาชิกรวมกันโดยสมัครใจ

5.4 สมาชิกต้องการใช้พรรคการเมืองในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

5.5 ต้องการเป็นรัฐบาล

จากความหมายของพรรคการเมืองดังกล่าว สรุปได้ว่า พรรคการเมือง คือ คณะสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง “หลักการแห่งการอำนวยความสะดวก” ไว้กว้างๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ในการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยให้ ความหมายพรรคการเมือง ว่าเป็น การรวมตัว

ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความเชื่อร่วมกันและมุ่งที่จะแสวงหาอำนาจ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายพรรคการเมือง

ความสำคัญของนโยบายพรรคการเมือง

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีระบบพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าพรรคการเมืองใดชนะการเลือกตั้งโดยมีคะแนนเสียงส่วนมากแล้ว พรรคการเมืองนั้นย่อมมีโอกาสเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลและน่านโยบายของพรรคมาเป็นนโยบายรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ

นโยบายพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์เป็นอย่างยิ่งมากกว่าความสำคัญในเรื่องตัวบุคคล เพราะการที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใดนั้น เขาจะดูที่นโยบายพรรคการเมืองที่ผู้สมัครคนนั้นสังกัดอยู่ นอกจากนี้การที่ผู้สมัครคนใดเข้าสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดก็เป็นเพราะเขานิยมในนโยบายพรรคการเมืองนั้น

ข้อสำคัญสำหรับพรรคการเมืองแต่ละพรรค ก็คือ นโยบายแห่งพรรคในอันที่จะใช้เป็นหลักในการบริหารประเทศ นโยบายแห่งพรรคการเมืองนั้นควรจะได้มีการประกาศออกมาให้แน่นอนและแน่นอนๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีเวลาไตร่ตรองและวินิจฉัย สิ่งที่มีประชาชนพึงสังเกตรวมคร่าวๆ ในการพิจารณา นโยบายเหล่านี้ ก็คือ นโยบายแต่ละอันควรมีแนวทางอันเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชาคมโดยชัดเจน พร้อมทั้งวิธีการแก้ไขปัญหาคต่าง ๆ อันน่าเชื่อถือได้ (คึกฤทธิ์ ปราโมช, 2498, หน้า 9)

โดยสรุปนโยบายพรรคการเมืองเป็นส่วนสำคัญที่สุดของพรรคการเมือง เปรียบเสมือนว่านโยบายเป็นหัวใจของพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองจะถูกนำไปใช้สำหรับการบริหารประเทศในคราวที่พรรคการเมืองนั้นได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งและเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศทุก ๆ พรรคการเมืองจะขาดนโยบายแห่งพรรคการเมืองไม่ได้ นโยบายของพรรคการเมืองถ้าจะแยกพิจารณาอาจกล่าวได้เป็น 2 ประการ คือ (เชาวนะ ไตรมาส, 2540)

ก. ในส่วนของนักการเมืองและพรรคการเมือง

แนวนโยบายพรรคการเมืองเปรียบเทียบกับเสมือนอุดมการณ์สูงสุดของทุกๆ คนที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคสังกัดอยู่ เป็นข้อตกลงอันสำคัญที่สุดร่วมกันที่จะมุ่งไปสู่การนำพาประเทศไปในแนวทิศทางของแนวนโยบายที่กำหนดนั้น ในคราวที่พรรคการเมืองได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ

ข. ในส่วนของประชาชน

แนวนโยบายแห่งพรรคการเมืองเปรียบเสมือนสัญญาประชาคมที่นักการเมืองและพรรคการเมืองได้แจ้งให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจในระบบประชาธิปไตยได้ทราบถึง เจตนารมณ์ในแนวทางการบริหารประเทศทั้งในแง่ การเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม การพัฒนาประเทศ และอื่นๆ เมื่อประชาชนได้ทราบแล้วจะได้พิจารณาความเป็นไปได้ในการดำเนินการอย่างรอบคอบตลอดจนความชอบในนโยบายพรรคที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการ แล้วนำมาพิจารณาตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองนั้นๆ ให้เป็นตัวแทนของประชาชนในการเข้าไปเป็นผู้บริหารประเทศต่อไป

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย หน่วยสำคัญหลักซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาประชาธิปไตยที่แยกกันไม่ได้ คือ พรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองและประชาชน ซึ่ง 3 ส่วนจะมีหน้าที่ บทบาทในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยแตกต่างกันออกไป พรรคการเมืองมีฐานะเป็นองค์กรทางสังคมที่จะเป็นกลุ่มนำที่จะเสนอแนวทาง เจตนารมณ์ ความต้องการ และอุดมการณ์ในการบริหารและพัฒนาสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายออกสู่สาธารณะผ่านทางนโยบายอันเป็นสาธารณะให้กับประชาชนและกลุ่มทางสังคมอื่นๆ ได้พิจารณา ประชาชนจะทำหน้าที่คัดเลือกพรรคการเมืองที่มีนโยบายอันสอดคล้องกับความต้องการของตนเองมากที่สุด เป็นตัวแทนในการใช้สิทธิในการบริหาร

ประเทศที่มีการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อยู่ในระดับสูงจะพบรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองและประชาชนค่อนข้างชัดเจน ประชาชนและกลุ่มองค์กรทางสังคมจะมีความตื่นตัวทางด้านจิตสำนึกทางการเมือง มีการแสวงหาข่าวสารข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาค้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง การต่างประเทศ ที่อยู่ในแวดวงความสนใจและผลประโยชน์ของตนเพื่อประกอบการตัดสินใจลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของตนขณะนั้นมากที่สุด ในฤดูกาลเลือกตั้ง หลังจากนั้นจะทำการประเมิน และเรียกร้องสิทธิกับพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ปฏิบัติตามนโยบายที่แถลงไว้ การคานอำนาจระหว่างประชาชน และพรรคการเมืองที่จะขึ้นบริหารประเทศจึงเป็นภาพที่ค่อนข้างสมดุลและเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองในระดับสูงมักจะมีพรรคการเมืองใหญ่ๆ 2 พรรค โดยพรรคทั้งสองมีแนวนโยบายในการบริหารประเทศและการพัฒนาประเทศแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ซึ่งประชาชนจะทำการเลือกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ซึ่งมีนโยบายเหมาะสมและสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง และจำเป็นของสถานการณ์ภายในประเทศและโลกขณะนั้น เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีพรรคเดโมแครต และพรรคริพับลิกันเป็นคู่แข่งที่ดำเนินการทางการเมืองและการบริหารประเทศที่แตกต่างกันตลอดเวลา

พรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองและประชาชนในรูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะสามารถกล่าวในลักษณะเปรียบเทียบได้ว่า พรรคการเมืองมีฐานะเป็นผู้ผลิตสินค้า (นโยบาย) ต้องพยายามปรับปรุงตัวสินค้า (นโยบาย) ให้ตรงกับความต้องการของผู้ซื้อ (ประชาชน) ซึ่งในธรรมชาติของผู้ซื้อ (ประชาชน) มักมีความต้องการเปลี่ยนไปตามข้อจำกัดของเวลาสภาพแวดล้อมที่เคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นตัวสินค้า (นโยบาย) จึงต้องเปลี่ยนไปด้วย มีการปรับปรุงให้ทันสมัยและให้ทันกับความต้องการของผู้ซื้อ (ประชาชน) ตลอดเวลา

เมื่อพิจารณาการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศด้อยพัฒนา พบว่าความสัมพันธ์ของพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองและประชาชนมักจะแยกขาดจากกัน พรรคการเมืองไม่สนใจว่านโยบายจะเป็นหัวใจของการดำรงอยู่ของพรรค กลับไปชูประเด็นความสนใจว่าตัวบุคคลไหนมีศักยภาพที่จะได้รับการเลือกให้เป็นสมาชิกผู้แทนราษฎร ส่วนประชาชนก็ไม่เห็นประโยชน์จากการสนใจนโยบายพรรคการเมืองว่าจะสามารถแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของตนได้จึงหาทางออกด้วยการลงคะแนนเสียงเลือกตัวบุคคลที่ให้ผลประโยชน์แก่ตนเอง เฉพาะหน้าหรือไม่ก็เลือกตามที่คนอื่นเห็นชอบ เช่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน เมื่อเป็นเช่นนั้นนโยบายพรรคการเมืองเป็นเพียงถ้อยคำที่สวยหรูเต็มไปด้วยอุดมคติที่ได้ตลอดกาลทุกยุคทุกสมัย และเป็นเพียงสิ่งที่อยู่ระหว่างพรรคการเมืองและประชาชนเท่านั้นที่ปราศจากการใช้ประโยชน์ นโยบายที่ปราศจากการใช้ประโยชน์จะมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน มีความเป็นนามธรรมสูง ปราศจากจุดยืนที่มั่นคงที่ว่าจะทำอะไร เมื่อไร และอย่างไร จึงทำให้พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มีนโยบายที่ไม่ค่อยจะแตกต่างกันมากนัก

การพัฒนาแนวนโยบายพรรคการเมืองที่จะก่อให้เกิดความสนใจ น่าจะมีวิธีการที่แยกได้เป็น 2 ส่วน คือ (เชาวนะ ไตรมาส, 2541)

1. นโยบายในส่วนที่เป็นอุดมการณ์ของพรรคหรือเป้าหมายสูงสุด (Ultimate goal) นโยบายส่วนนี้จะมีคามเป็นนามธรรมสูงและครอบคลุม แต่ยังไม่สามารถที่จะบอกได้ว่าทำอะไรที่เห็นชัดเจนในรูปธรรม

2. นโยบายในส่วนที่ใช้ในการพัฒนาประเทศและการบริหารประเทศซึ่งจะเป็นนโยบายที่เป็นเป้าหมายเครื่องมือ (Instrumental goal) ในการบรรลุเป้าหมายสูงสุด นโยบายส่วนนี้จะมีคามเป็นรูปธรรมมากขึ้น และสามารถทราบแนวทางในการปฏิบัติภายใต้ระยะเวลาอันแน่นอนได้ในระดับหนึ่ง

ดังนั้น พรรคการเมืองไทยควรที่จะสนใจกับนโยบายในส่วนที่ 2 มากยิ่งขึ้น เพราะเป็นนโยบายที่ประชาชนสามารถรับรู้ วิเคราะห์ได้ง่าย ตรงกับความต้องการของตน เมื่อการพัฒนา

นโยบายให้เป็นที่น่าสนใจของประชาชนได้แล้ว จะส่งผลต่อไปยังการพัฒนาทางการเมืองไทยได้
ได้แก่

1. พรรคการเมืองไทยจะมีความเป็นสถาบันมากขึ้น (Institutionalization) กล่าวคือ นโยบายพรรคในฐานะที่เป็นอุดมการณ์และบรรทัดฐานของพรรคจะมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของสมาชิกให้ปฏิบัติตาม การย้ายเข้าย้ายออกที่เป็นอยู่จะลดน้อยลง (เพราะใครเปลี่ยนพรรคบ่อยจะถูกมองว่าไม่มีอุดมการณ์)

2. เมื่อประชาชนเลือกนโยบายพรรคเป็นหลักแล้วจะทำให้มีการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองที่จะปรับปรุงนโยบายที่มีคุณภาพและที่ดีที่สุด และจะทำให้พรรคมีจำนวนน้อยลงขณะที่มีคุณภาพมากขึ้น

3. การปฏิบัติตามพรรคที่พรรคการเมืองแถลงไว้จะมีมากขึ้น เพราะการที่พรรคการเมืองกล่าวไว้แล้ว ไม่ปฏิบัติตามจะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธา และพรรคการเมืองนั้นจะหมดความสำคัญไปในความรู้สึกของประชาชน

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ : กรณีศึกษาวาระประชาชน ใช้แนวคิดนโยบายพรรคการเมือง โดยสรุปได้ว่านโยบายของพรรคการเมืองมีความสำคัญมากต่อการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกพรรคการเมืองนั้นๆ เข้ามาบริหารประเทศ ดังนั้นการกำหนดนโยบายพรรคการเมืองที่ดี จะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง

ความสำคัญของสาขาพรรค

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2519, หน้า 52-56) กล่าวว่าไว้ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาพรรคให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และจะต้องมีสาขากระจายไปยังทุกท้องถิ่นและทุกกลุ่มผลประโยชน์ หรือมิฉะนั้นก็ต้องให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งนี้สาขาพรรคการเมืองมีความสำคัญอย่างน้อย 9 ประการ คือ

1. เป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (Training for Local Leadership) กล่าวคือ สมาชิกพรรคหรือผู้สนใจในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ผ่านทางสาขาพรรค เช่น การมีโอกาสได้เป็นหัวหน้า สาขาพรรค โฆษกสาขาพรรค ฯลฯ และเมื่อมีการประชุมกรรมการกลางของพรรคในระดับชาติ (National Convention) ผู้นำทางการเมืองเหล่านี้ อาจได้รับคัดเลือกตั้งเป็นตัวแทนไปร่วมประชุม หรืออาจได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่เป็นกรรมการกลางก็ได้ นับว่าเป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง และจะทำให้สถาบันพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักในการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองมาตั้งแต่วัยฐานของประเทศอย่างแท้จริง และถ้าสาขาพรรคได้ทำหน้าที่นี้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วการฝึกอบรม

ผู้นำทางการเมืองก็จะต้องพึ่งสถาบันราชการ (Bureaucracy) ซึ่งไม่มีความเหมาะสมกับการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองอีกต่อไป

2. เป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและกลายเป็นสถาบันของประเทศชาติอย่างแท้จริง (Bases for Political Institution) พรรคการเมืองที่ดีจะต้องมีรากฐานที่มั่นคง เพราะจะช่วยให้พรรคการเมืองกลายเป็นสถาบันของชาติมิใช่เป็นสมาคมที่เกิดขึ้นและอยู่ได้ไม่นาน จริงอยู่แม้ว่าบางพรรคการเมือง เช่น พรรคประชาธิปัตย์ จะเป็นพรรคที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทยขณะนี้ แต่ก็มีได้ หมายความว่า จะไม่มีโอกาสล้มเลิกหรือสิ้นสุดไปได้ ถ้าหากประชาชนไม่สนับสนุนก็อาจจะสิ้นสุดไปได้ เหมือนพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) ในอังกฤษซึ่งเคยรุ่งเรืองมาระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 18 เรื่อยมาถึง ค.ศ.1941 พรรคแรงงาน (Labour Party) ก็ได้เข้ามาแทนที่เพราะได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน และได้จัดตั้งรัฐบาลเป็นครั้งแรกและพรรคเสรีนิยมก็ได้สิ้นสุดความนิยมจากประชาชนลงตั้งแต่นั้นมา หรือพรรคสหพันธ์ (Federalist Party) ซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.1782 และได้มีสมาชิกของพรรคเป็นประธานาธิบดีหลายคน แต่ก็ต้องล้มเลิกไปในปี ค.ศ.1820 เนื่องจากประชาชนไม่สนับสนุน ก็ด้วยเหตุนี้ พรรคประชาธิปัตย์จึงควรขยายสาขาพรรคให้กว้างขวางออกไปในทุกส่วนของประเทศ และขยายไปยังกลุ่มผลประโยชน์ให้มากกลุ่ม เท่าที่จะมากได้เพื่อสร้างรากฐาน (Base) และเพื่อให้พรรคกลายเป็นสถาบันหลักของชาติไทยต่อไป

3. สาขาพรรคจะเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ป้อนให้กับพรรค (Data Collection) กล่าวคือสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นสาขาพรรค จะสามารถหาข้อมูลที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากกว่าแหล่งใดๆ ของพรรค การที่พรรคไม่มีสาขาทำให้พรรคอาจได้ข้อมูลที่ผิดพลาดหรือไม่ทันสมัยได้ นอกจากนี้ การเสนอป้อนข่าวสารและข้อมูลให้พรรคจะช่วยให้พรรคได้โอกาสปรับปรุงนโยบายให้ทันสมัย และอยู่ในความนิยมเสมอ

4. สาขาพรรคจะเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ให้ความสนใจในนโยบายและวิธีดำเนินงานของพรรค ในขณะเดียวกันก็สามารถหาทางโฆษณา นโยบายไปยังหมู่ประชาชนที่กว้างขวางได้ ในที่สุดก็มีจำนวนสมาชิกพรรคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ พรรคการเมืองสามารถให้การศึกษอบรมทางการเมือง (Political Education) แก่ประชาชนในท้องถิ่นที่ให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรู้จักพรรคการเมืองและการรู้จักใช้บริการของพรรคการเมืองให้เกิดประโยชน์กับเขา ซึ่งจะกระทำได้โดยออกไปปลิว พิมพ์หนังสือเล่มเล็กๆ ที่เข้าใจง่ายหรือให้การศึกษอบรม เนื่องในโอกาสเทศกาลงานต่างๆ ซึ่งสาขาพรรคสามารถกระทำได้โดยไม่ยากนัก แต่ถ้าไม่มีสาขาพรรคแล้ว พรรคการเมืองจะ

กระทำได้ยากมาก เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคจะไม่ค่อยมีเวลาที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ ยิ่งกว่านั้นสาขาพรรคการเมืองย่อมทำหน้าที่การศึกษาอบรมแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่า เพราะรู้ข้อมูลดีกว่า

5. สาขาพรรคจะทำหน้าที่สนับสนุนการเลือกตั้งของพรรค ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) การเลือกตั้งซ่อม (By-Elections) หรือการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น (Local Elections) เช่น การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัด นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เป็นต้น ในที่สุดพรรคการเมืองก็จะกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ และจะขาดเสียมิได้สำหรับประชาธิปไตยในประเทศไทย และถ้าพรรคประชาธิปไตยสามารถมีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาระดับต่างๆ ทั่วประเทศ และตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นทั่วประเทศก็จะกลายเป็นพรรคการเมืองที่ยิ่งใหญ่และทำคุณประโยชน์กับประเทศชาติได้อย่างมาก

6. สาขาพรรคมีส่วนช่วยพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะการสรรหาจะต้องเริ่มจากสาขาพรรคในท้องถิ่นก่อน (กรุงเทพมหานครก็ต้องถือว่าเป็นสาขาพรรคในระดับท้องถิ่น เพียงแต่เป็นเขตนครหลวงเท่านั้น) จากระดับตำบล (ถ้ามี) ก็เสนอมายังสาขาระดับอำเภอ (ถ้ามี) และเสนอขึ้นมาถึงระดับจังหวัดจากจังหวัดก็เสนอมายังภาค และจากภาคก็เสนอมายังคณะกรรมการกลาง (Central Committee) ซึ่งจะเป็นการช่วยกลั่นกรองการพิจารณาให้ได้คนดี มีฝีมือ และสามารถไปทำชื่อเสียงให้กับพรรคได้ต่อไป

7. สาขาพรรคในท้องถิ่นจะเป็นศูนย์รวม (Centre) ในความคิดเห็นทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นผลประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อมของท้องถิ่นถ้าไม่มีสาขาพรรค ประชาชนผู้ให้ความสนในอาจจะต้องเสนอมายังคณะกรรมการกลางของพรรคหรือกรรมการอื่นๆ ของพรรคที่สำนักงานใหญ่ ทำให้เสียเวลา และบางครั้งพรรคการเมืองอื่นอาจถือโอกาสดึงประชาชนเหล่านั้นไปเสียก็ได้

8. สาขาพรรคจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสาน (Link) ระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรคหรือผู้ให้ความสนใจในกิจการของพรรคได้เป็นอย่างดี เพราะถ้าไม่มีสาขาพรรคแล้วสมาชิกก็ต้องติดต่อโดยตรงกับศูนย์บัญชาการหรือสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งจะเป็นการยากลำบาก และในทำนองเดียวกันสำนักงานใหญ่ของพรรคก็สามารถติดต่อกับสมาชิกพรรคได้โดยผ่านทางสาขาพรรค ในท้องถิ่น

9. สาขาพรรคจะเป็นองค์กรที่สามารถนำเอานโยบายของพรรคไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติเป็นอย่างดี เพราะสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับสมาชิกพรรคซึ่งอยู่กระจัดกระจายในท้องถิ่น นอกจากนี้ สาขาพรรคอาจถือโอกาสแทรกซึมเข้าไปในสื่อมวลชนของท้องถิ่น อาทิ การอธิบายปัญหา

ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การแพทย์ ฯลฯ ในทัศนะของพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ ในประเทศอังกฤษ สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฯลฯ ประชาชนจึงไม่กลัวการปฏิบัติหรือรัฐประหาร เพราะสาขาพรรคได้ให้การศึกษาด้านการเมืองที่ถูกต้องจึงเกิดประชาธิปไตยขึ้นอย่างมั่นคง

ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองไทยจึงควรเปิดและขยายสาขาพรรคออกไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศนับตั้งแต่ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ต่างๆ เช่น สหภาพแรงงาน สหกรณ์ สมาคม ชาวนา ฯลฯ การขยายสาขาพรรคจะช่วยให้พรรคการเมืองไทยได้ทำหน้าที่พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้ และจะสามารถเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคตข้างหน้า

ลักษณะของสาขาพรรค (ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2519, หน้า 57-58)

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ ได้แบ่งลักษณะสาขาพรรคการเมือง ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. แบ่งลักษณะการรวมผลประโยชน์ (Interest Aggregation)

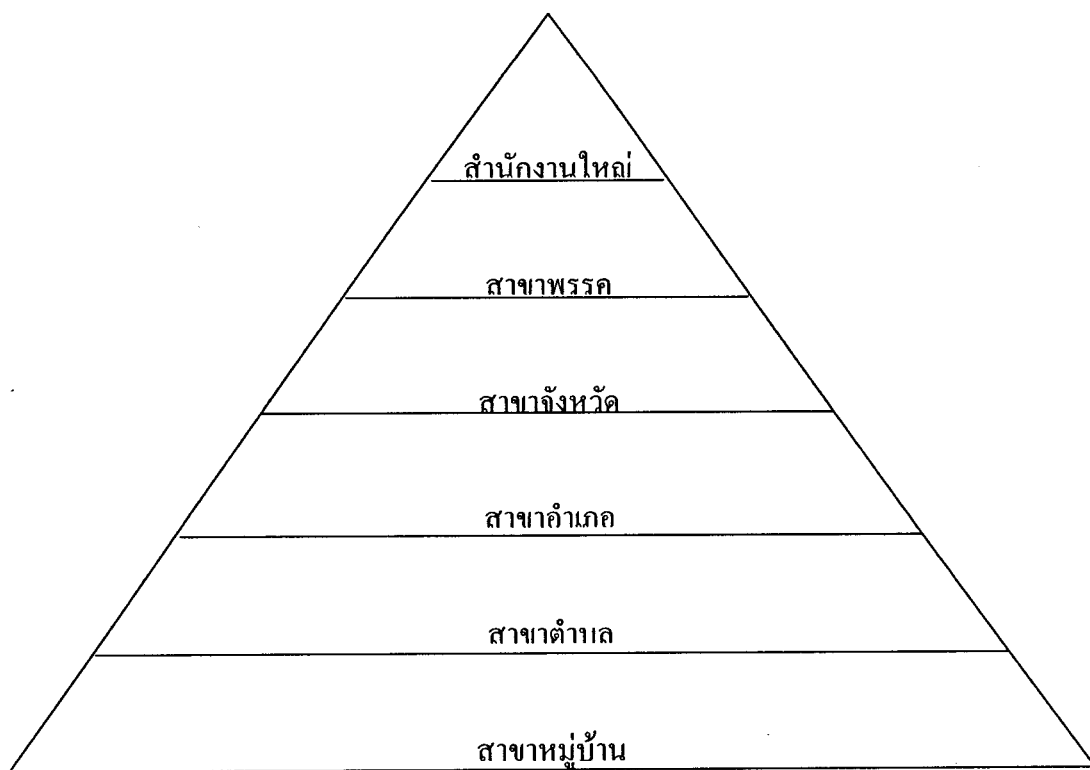
หมายความว่าผลประโยชน์ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การอาชีพ ฯลฯ อาจจะมีการรวมกลุ่มทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ กลุ่มที่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มซึ่งมีกฎหมายรับรอง เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วน สหกรณ์ สมาคม สถาบันการศึกษาฯลฯ กลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มของประชาชน ที่รวมตัวกันชั่วคราวซึ่งมีลักษณะไม่ถาวรและไม่มีกฎหมาย เช่น ชุมชน กลุ่ม ฯลฯ

อย่างไรก็ดีการรวมผลประโยชน์นี้อาจเป็นการรวมกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กลุ่มผลประโยชน์ทางสังคม หรือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ก็ได้ และกลุ่มต่างๆ บางทีมักจะมีลักษณะผสมกันหลายด้าน แต่พรรคการเมืองควรให้ความสนใจในกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้มาก เพราะกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนี้ ถ้ามีการรวมตัวกันอย่างแน่นแฟ้น จะสร้างพลัง ก็จะสามารถกลายเป็นกลุ่มอิทธิพล ซึ่งจะสามารถสร้างอิทธิพลเหนือรัฐบาลได้ และกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมักมีจำนวนสมาชิกเป็นจำนวนมหาศาล แต่กลุ่มอื่นๆ ที่สามารถรวมตัวอย่างเหนียวแน่นก็สามารถสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลได้เหมือนกัน เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษา ฯลฯ

ฉะนั้น กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลที่พรรคการเมืองควรเข้าไปมี อิทธิพล อาจ ได้แก่ กลุ่มต่างๆ อาทิ สหภาพแรงงาน กรรมกร สมาคม นักธุรกิจ สมาคมข้าราชการ พลเรือน ฯลฯ

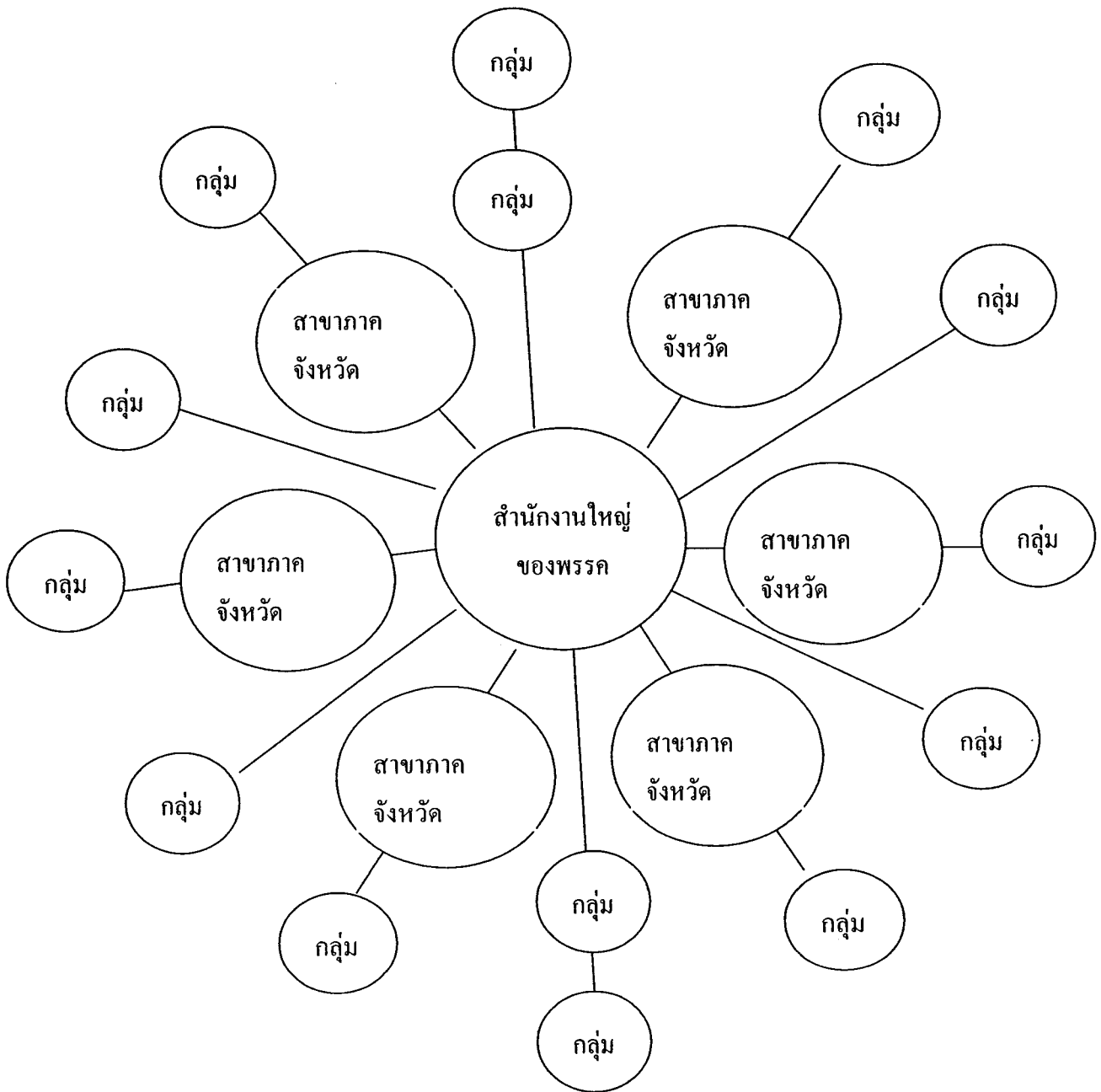
2. แบ่งตามสภาพของท้องถิ่น (Location)

หมายความว่าสาขาพรรคเกิดขึ้นตามส่วนต่างๆ ของประเทศ นับตั้งแต่ภาคจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับสาขาการบริหารของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และจะมีลักษณะเป็นรูปพีระมิด (pyramid)

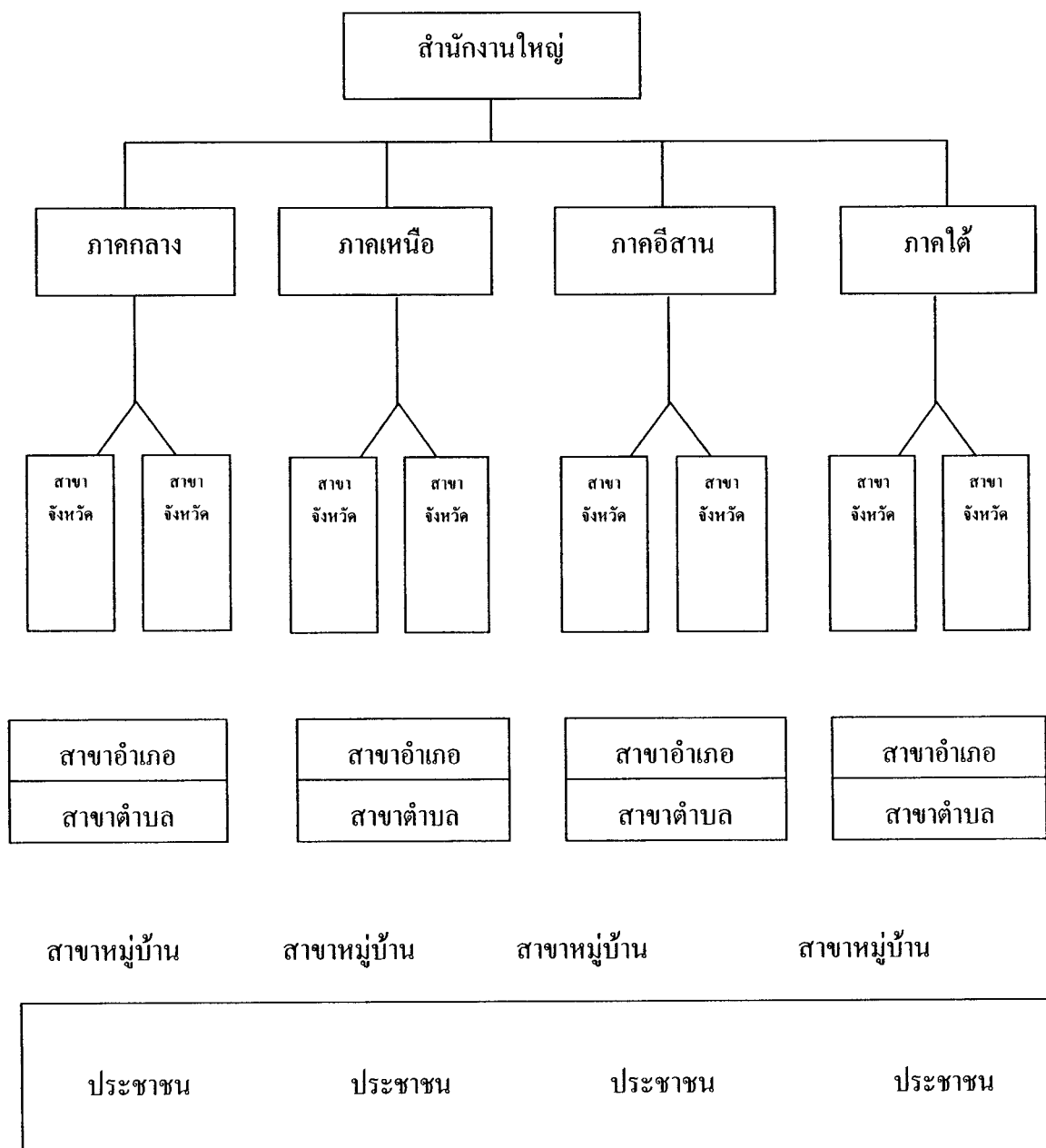


ภาพที่ 10 แสดงลักษณะสาขาพรรคการเมืองแบ่งตามสภาพของท้องถิ่น
(ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2519, หน้า 57)

สาขาพรรคการเมืองเหล่านี้ จะต้องประสานงานกันเป็นลูกโซ่เหมือนเครื่องนาฬิกา โดยมีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางสำหรับการประสานงานสำนักงานใหญ่ มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ การเงิน การแนะนำทั่วไปการปรึกษาหารือ และหน้าที่อื่นๆ ที่จำเป็น สาขาพรรคในระดับต่าง ๆ จะต้องรายงานโดยตรงขึ้นไปจากระดับหมู่บ้านไปยังตำบล จากตำบลไปยังอำเภอ จากอำเภอไปยังจังหวัด จากจังหวัดไปยังภาค และจากภาคไปยังสำนักงานใหญ่ ส่วนหน้าที่ของแต่ละสาขาพรรคอาจจะทำหน้าที่เฉพาะลงไปก็ได้



ภาพที่ 11 แสดงลักษณะของสาขาพรรคการเมืองแบ่งตามกลุ่มผลประโยชน์
(ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2519, หน้า 58)



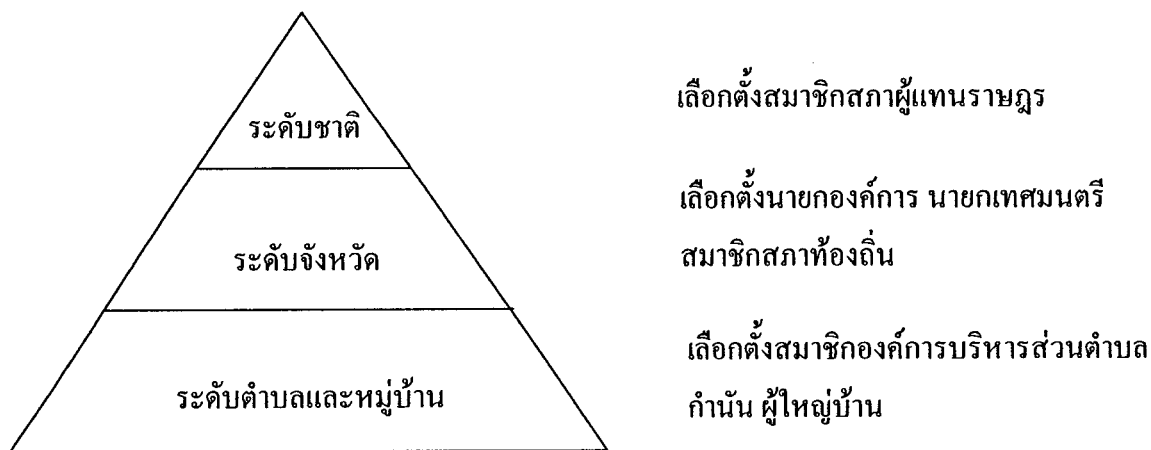
ภาพที่ 12 การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศไทยตามอุดมคติ
ตามแนวคิดของ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2519, หน้า 59)

3. หน้าที่และบทบาทของสาขาพรรค

ตามที่ ปรีชา หงส์ไกลเลิศ (2519, หน้า 60-61) ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สาขาพรรคการเมือง อาจมีทั้งการจัดแบ่งตามสภาพของท้องถิ่นและลักษณะการรวมผลประโยชน์ ด้วยเหตุนี้ สาขาพรรคการเมืองจะต้องมีทั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และสาขาระดับท้องถิ่นเป็นลูกโซ่ จากสำนักงานใหญ่ไปยังส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ สำหรับในเขตกรุงเทพมหานครก็ต้องถือว่าเป็นสาขาระดับท้องถิ่นด้วย แต่อาจมีสำนักงานใหญ่สาขา (Branch Headquarters) อยู่ที่สำนักงานใหญ่ของพรรค และมีสาขาย่อย (Sub-Branch) ตามเขตการปกครองต่างๆ เช่น เขตพระโขนง พญาไท ดุสิต ป้อมปราบ ราษฎร์บูรณะ ภาษีเจริญ ฯลฯ แต่ละเขตก็อาจแบ่งออกไปได้อีก ตามลักษณะและความต้องการของสมาชิกพรรคและผู้สนใจ โดยสำนักงานงานใหญ่ทำหน้าที่ประสานงานให้คำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือ

นอกจากหน้าที่ต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในหัวข้อ “ความสำคัญของสาขาพรรค” สาขาพรรคการเมืองยังมีหน้าที่เฉพาะเกี่ยวกับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นต่างๆ ตามที่สาขาพรรคนั้นๆ รับผิดชอบอยู่ เช่น สาขาพรรคระดับจังหวัดมีหน้าที่ในการสรรหาสมาชิกพรรคสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล ฯลฯ สาขาพรรคระดับอำเภอก็มีหน้าที่ช่วยสาขาพรรคระดับจังหวัดสรรหาผู้สมัคร เช่นเดียวกับสาขาระดับจังหวัดและในทำนองเดียวกันสาขาพรรคระดับตำบลและหมู่บ้านก็ต้องช่วยเหลือสาขาพรรคระดับจังหวัดและอำเภอ อย่างไรก็ดี สาขาพรรคระดับตำบลอาจมีหน้าที่สรรหาสมาชิกพรรคเข้าสมัครแข่งขันเลือกตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน หรือตำแหน่งเลือกตั้งอื่นๆ เช่น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการพัฒนาตำบล คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ฯลฯ โดยมีสาขาพรรคระดับภาคเป็นศูนย์อำนวยการสาขาใหญ่ และมีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์บัญชาการ

อย่างไรก็ดี สาขาพรรคการเมืองทุกระดับ จะต้องทำงานประสานกับสาขาพรรคที่เป็นกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ จริงอยู่แม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะทำงาน ประสานงานกับสำนักงานใหญ่ของพรรคก็ตาม แต่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ก็มักจะมีสาขาของเขาอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ด้วย เช่น สหภาพแรงงาน สมาคม ชาวนา สหกรณ์ มหาวิทยาลัย ฯลฯ ฉะนั้น สาขาพรรคการเมืองจึงต้องมีหน้าที่ประสานงานกับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น และสาขาพรรคระดับสูงขึ้นไปจนถึงสำนักงานใหญ่



ภาพที่ 13 แสดงบทบาทและหน้าที่ของสาขาพรรคการเมืองในแต่ละระดับ
(ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2519, หน้า 60)

4. การบริหารสาขาพรรค

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2519, หน้า 60-61) กล่าวว่าเพื่อเป็นการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองของชาติ สาขาพรรคการเมืองจึงเป็นแหล่งที่สามารถสรรหา และฝึกอบรมคนในท้องถิ่นเป็นกรรมการสาขาพรรคได้มากและได้ผลดียิ่ง โดยปกติสาขาพรรคจะต้องมีตำแหน่งอย่างน้อย 5 ตำแหน่งคือ

- 4.1 หัวหน้าสาขาพรรค
- 4.2 รองหัวหน้าสาขาพรรค (จะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้)
- 4.3 เลขานุการสาขาพรรค
- 4.4 รองเลขานุการสาขาพรรค (จะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้)
- 4.5 คณะกรรมการสาขาพรรค (จำนวนตามความจำเป็นของท้องถิ่น)

ในการฝึกฝนผู้นำทางการเมืองความสำคัญจึงอยู่ที่การสรรหา และการเข้าดำรงตำแหน่งต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น สาขาพรรคจะต้องเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นที่สมัครเป็นสมาชิกพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าสาขาพรรคและตำแหน่งต่างๆ ตามความเหมาะสม และเมื่อสาขาพรรคส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กรรมการสาขาพรรคเหล่านี้ก็จะเป็นตัวแทนของสาขาพรรคเข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง เช่น หัวหน้าสาขาพรรคระดับจังหวัดอาจสมัครแข่งขันในตำแหน่งใดก็จะต้องขออนุมัติเป็นทางการกับสำนักงานใหญ่ผ่านสาขาพรรคในระดับที่สูงกว่าเพื่อการประสานงาน และแสวงหาความร่วมมือในด้านต่างๆ ในอันที่จะช่วยให้สาขาพรรคประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง

สำนักงานเลขานุการสาขาพรรคจะมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกและเป็นศูนย์กลางในการบริหารงานสาขาพรรคทั้งหมด ฉะนั้น สำนักงานเลขานุการสาขาพรรคจะต้องมี

เจ้าหน้าที่ต่างๆ รวมทั้งนักวิชาการในด้านต่างๆ และควรจัดแบ่งสำนักงานสาขาพรรคออกเป็นอย่างน้อย 6 ฝ่ายคือ

1. ฝ่ายพรรคคัดเลือกตั้ง
2. ฝ่ายสำรวจประชามติ
3. ฝ่ายวิจัยและวางแผน
4. ฝ่ายนโยบายและการเมือง
5. ฝ่ายวิชาการ
6. ฝ่ายการเงิน

ในด้านการเงินของสาขาพรรคซึ่งนับว่ามีความสำคัญมาก สาขาพรรคอาจได้รับเงินจากค่าสมาชิกซึ่งสำนักงานใหญ่ให้ส่วนแบ่งมา การบริจาคเงินให้สาขาพรรคโดยตรงการจัดการรายได้ เช่น การจัดการรายได้อื่นๆ เช่น การจัดมหรสพต่างๆ และมีการจำหน่ายบัตร เงินอุดหนุนจากสำนักงานใหญ่ และรายได้อื่นๆ ซึ่งกรรมการบริหารสาขาพรรคหรือสมาชิกพรรคซึ่งสังกัดสาขาพรรคนั้นๆ ได้จัดทำมาให้ รวมทั้งดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารของสาขาพรรค

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ : กรณีศึกษาวาระประชาชน ใช้หลักการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง โดยการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้ ซึ่งการจะทราบถึงความต้องการและปัญหาของประชาชนในทุกพื้นที่ได้นั้นต้องอาศัยสาขาพรรคการเมืองที่กระจายอยู่ตามพื้นที่ ที่รับข้อมูลข่าวสาร ปัญหาเรื่องทุกข์ต่างๆจากประชาชนในพื้นที่โดยตรง

แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาสังคม

1. รัฐธรรมนูญ

“รัฐธรรมนูญ” ได้มีผู้ให้ความหมายต่าง ๆ ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541) ได้ให้ความหมายของรัฐธรรมนูญ หมายถึง การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุกระดับ การบริหารการจัดการที่ดีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการ ผู้บริหาร เป็นหุ้นส่วน (Partnership) กันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันว่าจะเกิดรัฐธรรมนูญ หรือ Good Governance ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบายบริหาร ตรวจสอบ ประเมินผลอย่างจริงจัง

และได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า “รัฐธรรมนูญ” คือ กระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบ

ได้ จุดอ่อนของสังคมไทยตั้งแต่วิกฤติเศรษฐกิจ เป็นต้นมา ยังได้ตระหนักถึงความรุนแรงของวิกฤตินี้อย่างเพียงพอ ฝ่ายการเมืองบางส่วน ไม่มีความชอบธรรม ไม่มีทิศทางการแก้ปัญหาที่ชัดเจนหรือเป็นระบบที่จะทำให้เชื่อมั่นได้ ยังมุ่งแก้ปัญหาเศรษฐกิจเฉพาะหน้า ไม่เข้าใจรากเหง้าที่แท้จริงของปัญหา มีความเสื่อมทรามของระบบต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องเรียกร้องให้การปฏิรูปตนเอง ขบวนการธรรมรัฐจึงต้องเกิดขึ้นเพื่อปฏิรูปสังคมและปรับเปลี่ยนค่านิยมไทยด้วย (ธีรยุทธ บุญมี, 2541, หน้า 17)

อานันท์ ปันยารชุน (2541, หน้า 2) อธิบายว่า “ธรรมรัฐ” ว่าเป็น ผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรม ซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้ กระทำลงในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้ โดยสาระธรรมรัฐ หรือ Good Governance คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดใช้จะให้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสร้างผลงานที่สัญญาไว้กับประชาชน โดยมีองค์ประกอบ 5 ประการ

1. Accountability หมายถึง การทำงานอย่างมีหลักการ เหตุผลอธิบายได้
2. Participation หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. Predictability หมายถึง ความสามารถที่คาดการณ์ ทำนายถึงความก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงได้
4. Transparency หมายถึง ความสะอาดโปร่งใส ไม่มีความลึกลับดำมืด
5. Interrelate หมายถึง ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงทั้ง 4 ข้อด้วยกัน

ประเวศ วะสี (2541, หน้า 6) ได้ให้ความหมายของธรรมรัฐว่า ธรรมรัฐหมายถึง รัฐบาลที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ 1) มีการเมืองและระบบราชการที่โปร่งใสรับผิดชอบต่อสังคม ถูกตรวจสอบ 2) มีภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม ถูกตรวจสอบได้ 3) มีสังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม (Civil Society) สามารถตรวจสอบภาครัฐ และภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

จะเห็นได้ว่า ธรรมรัฐตามแนวคิดของ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี มุ่งถึงธรรมรัฐตามกระแสของชุมชน สนับสนุนการกระจายอำนาจ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคสังคมที่จะไปตรวจสอบภาครัฐและเอกชนได้ โดยอาศัยความร่วมมือให้เกิดการถกทอในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดชุมชนที่เข้มแข็ง และกระบวนการประชาสังคมที่เข้มแข็ง ส่วนแนวความคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน ธรรมรัฐตามกระแสเสรีนิยม โดยมุ่งถึงผลลัพธ์ของกิจกรรมที่บุคคลและสถาบันที่ดำเนินการด้วยความเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ภายใต้กติกาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน

ส่วนแนวคิดของรัฐของธีรยุทธ บุญมี เป็นการพยายามนำเอาข้อเสนอของกระแสธรรมรัฐที่คาดว่าทุกฝ่ายในสังคมจะสามารถเห็นร่วมกันได้ ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดการปฏิรูปตนเองของสังคมไทย ทั้งภาครัฐ ธุรกิจ และสังคม ตลอดจนองค์กรสถาบันและพฤติกรรมค่านิยมของบุคคล เพื่อให้ประเทศเข้มแข็งขึ้นพอที่จะสู้วิกฤติที่เกิดขึ้นได้ โดยยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สิทธิชุมชน สิทธิเสรีภาพแวดล้อม สิทธิในข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และจะต้องส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชน และสังคมมีความเอื้ออาทรเกื้อกูลกันตามค่านิยมของสังคมไทย และธรรมรัฐจะเป็นการเปลี่ยนแปลงมาเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยรัฐเล็กลง สังคมเข้มแข็งขึ้น (นฤมล ทับชุมพล, 2541, หน้า 127-128)

2. ประชาสังคม

ความหมายของประชาสังคม

คำว่า “ประชาสังคม” มาจากภาษาอังกฤษว่า Civil Society และมีผู้ใช้คำภาษาไทยเทียบเคียงหลายคำ อาทิ “สังคมประชาธรรม” “สังคมราษฎร์” “วิถีประชา” (ใช้คำนี้โดยมีนัยยะของคำว่า civic movement) “อารสังคม” “สังคมเข้มแข็ง” “ความเป็นชุมชน” และ “ประชาคม” เป็นต้น ขบวนการประชาสังคมจะเป็นแนวทางหรือกระบวนการเรียนรู้ที่จะสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นกระบวนการประชาสังคมที่มีความเข้มแข็งและเป็นทางออกของการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นได้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525, หน้า 501, 802) ได้ให้ไว้ว่า

ประชา - หมู่คน เช่น ปวงประชา

สังคม - คน จำนวนหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ต่อกันและกันตามระเบียบกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ประชาสังคม (ประชาคม) - ชุมชน กลุ่มชนซึ่งอยู่ร่วมกันและมีการติดต่อสัมพันธ์กัน

ประชาสังคมนี้มีที่มาจากตะวันตก ซึ่งหมายถึง ส่วนของสังคมทุกส่วนที่ไม่ใช่ภาครัฐ แต่เป็นภาคประชาชนมารวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นองค์กรจัดตั้งเพื่อช่วยกันบริหารตัวเอง พัฒนาชุมชนหรือกลุ่มตัวเอง

สำหรับนักคิดสำคัญ ๆ ของสังคมไทยได้อธิบายขยายความคำว่า “ประชาสังคม” หรือ Civil Society นี้ในบริบทที่อื่น ๆ และการให้นำหน้าที่แตกต่างกัน อันพอรวบรวมในเบื้องต้น ดังนี้

ประเวศ วะสี (2541, หน้า 82) ได้เสนอในขอบเขตที่กว้างขวาง โดยหมายรวมถึงทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เข้ามาเป็นภาคี ร่วมคิด ร่วมกันทำ เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง และสิ่งสำคัญที่เป็นแก่นมาตรฐานวัดความเป็นประชาสังคมตามแนวคิดนี้ได้แก่ “ความเป็นชุมชน” (Community Building) ซึ่งได้นิยามไว้ว่า

ความเป็นชุมชนในหลักคิดนี้ หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน จะอยู่ห่างกันก็ได้ แต่มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีเรื่องจิตใจเข้ามาด้วย เช่น มีความรัก มิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกัน มาจากการกระทำ และมีการจัดการในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง จะเป็นเรื่องใดก็ได้แล้วแต่

ธีรยุทธ บุญมี (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 5) ได้ให้ความสนใจกับเรื่อง “ประชาสังคม” อย่างมากเช่นเดียวกัน ซึ่งมองการแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคม นั้นควรให้ความสำคัญกับ “พลังที่สาม” หรือพลังของสังคม หากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้าน สามารถร่วมแรงใจกันผลักดันสังคม ปัญหาต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานก็จะสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้สังคมที่เข้มแข็งจะมีลักษณะที่กระจาย (Diffuse) พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วนทุกวิชาชีพ ทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 5)

ชยอนันต์ สมุทรวณิช (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 5) กล่าวถึง “ประชาสังคม” โดยเน้นที่การปรับใช้ในบริบทของสังคมไทยค่อนข้างมาก “ประชาสังคม” หมายถึง ทุก ๆ ส่วนของสังคม โดยรวมถึงภาครัฐ ภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมดเป็น Civil Society ซึ่งแตกต่างจากความหมายแบบตะวันตกที่แยกออกมาจากภาครัฐ หรือนอกภาครัฐ แต่หมายถึง ทุกฝ่ายเข้ามาเป็น Partnership กัน (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 6)

ชูชัย ศุภวงศ์ (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 5) ให้ความหมายของ “ประชาสังคม” ที่กว้างขวางและผนวกเอาแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้น มาผสมผสานกันอย่างกลมกลืนกับบริบทของสังคมไทยว่า หมายถึง “การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมสลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การก่อจิตสำนึก (Civic Consciousness) ร่วมกัน มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic Group) ไม่ว่าจะ เป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic Network) (อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสาตี และวีรบุรุษ วิสารทสกุล, 2540, หน้า 6)

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประชาสังคม หมายถึง สภาพของสังคมที่มีองค์ประกอบอันหลากหลายที่มีฐานมาจากประชาชนทั่วไป ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มองค์กร ชมรมสมาคม ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหรือที่เกี่ยวกับชีวิตของประชาชน โดยอาศัย องค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้น และด้วยความ

หลากหลายขององค์กรนี้จึงเป็นเสมือนสังคมประชา โดยนับของความหมายดังกล่าวนี้ จึงบ่งบอกถึง มิติหรือคุณลักษณะของประชาสังคม ว่าควรจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก คือ ความหลากหลาย การถ่วงดุล มีการประสานเชื่อมต่อ (ตามความสมัครใจ) มีความสมัครใจ

ลักษณะและองค์ประกอบของประชาสังคมที่เข้มแข็ง (อนุชาติ พวงสาสิทธิ์ และวีรบุรณ วิจารณ์วิสารทสกุล, 2540, หน้า 11-21)

นัยยะของคำจำกัดความและการตีความของคำว่า “ประชาสังคม” ดังที่กล่าวในบทที่แล้ว นั้น มีลักษณะร่วมบางประการที่เราอาจหยิบยกมาพิจารณา พร้อมๆ กับการเสนอจินตภาพของ สังคมประชาในอนาคต ที่น่าจะถึงพร้อมด้วยลักษณะและองค์ประกอบบางประการที่จะก่อให้เกิด ความเข้มแข็งของประชาสังคมต่อไป

1. มีความหลากหลาย ความหลากหลายนับเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในเชิงองค์ประกอบ ของสังคม กล่าวคือ สังคมใดๆ ที่ขาดความหลากหลายมีเพียงมิติเดียว รูปแบบเดียวกันก็จะเป็นสังคม ที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการ และเอื้อให้เกิดพัฒนาการ ได้สมดุลกันบนพื้นฐานของความ หลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

1.1 ความหลากหลายในเชิงรูปแบบ

1.1.1 รูปแบบพื้นที่ เป็นลักษณะการรวมตัว ที่ยึดอาศัยพื้นที่หรืออาณาบริเวณเป็น ขอบเขตของการรวมตัวกัน ซึ่งอาจจะเป็นพื้นที่การปกครอง เช่น กลุ่ม จังหวัด อำเภอ ชุมชน โรงเรียน หรืออาจเป็นขอบเขตเชิงภูมินิเวศ เช่น ลุ่มน้ำ คลอง และแม้กระทั่งเขตเศรษฐกิจ อาทิ เขต นิคมอุตสาหกรรม เขตพื้นที่ชายฝั่ง เป็นต้น

1.1.2 การรวมตัว ระดับของการรวมตัวกันของคนในสังคมนั้นอาจมีแตกต่างกัน ออกไปตามระดับความพร้อมหรือลักษณะของกิจกรรมที่สนใจร่วมกันตั้งแต่การเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สมาพันธ์ สหกรณ์ คณะกรรมการ เป็นต้น

1.1.3 กลุ่มคนที่มารวมตัวกัน ความหลากหลายในอีกลักษณะหนึ่งที่น่าจะเป็น คุณลักษณะที่สำคัญของความเป็นประชาสังคมก็คือ ความหลากหลายในด้านของกลุ่มคนที่มา รวมตัวกัน นับตั้งแต่วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา ฐานะ อาชีพ รวมทั้งถึง คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส อื่นๆ

ความหลากหลายในลักษณะเช่นนี้จะช่วยให้กลุ่มมีลักษณะการเรียนรู้ร่วมกันสูง เพราะจะต้องเข้าใจความต้องการซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี

1.2 ความหลากหลายในเชิงเนื้อหา

1.2.1 ความหลากหลายของกิจกรรม กิจกรรมที่ทำอาจแยกแยะตามลักษณะของ รูปแบบและความถนัดของกลุ่มองค์กรนั้น ๆ อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจในเชิงการณรงค์เผยแพร่ก็

อาจมีรูปแบบของกิจกรรมเฉพาะทางสื่อ กลุ่มที่สนใจด้านการค้นคว้าความรู้ ก็อาจมีรูปแบบของกิจกรรมเฉพาะด้านการศึกษาวิจัย เป็นต้น แต่ในหลายองค์กรนั้นก็มักผสมผสานกิจกรรมหลาย ๆ ด้านเข้าด้วยกันตามความเหมาะสมและความถนัดของคน

1.2.2 ความหลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา เจื่อนใจการรวมตัวเป็นกลุ่มของคน ที่สำคัญก็คือความสนใจ และความสนใจก็ย่อมทำให้เกิดความหลากหลายของการรวมตัว อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจด้านสังคมสงเคราะห์ หรือสนใจในเรื่องวิชาชีพของตนก็ดำเนินกิจกรรมกลุ่มร่วมกันบนพื้นฐานของสิ่งที่สนใจร่วมกัน ซึ่งเป็นขบวนการเคลื่อนไหวต่างๆ ตามมา

2. มีความเป็นชุมชน ความเป็นชุมชนในความหมายของประชาสังคมนั้นอาจครอบคลุมความที่กว้างถึงอาณาบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อกันในทางใดทางหนึ่ง หรืออาจพิจารณาถึงความเป็นชุมชนภายในกลุ่มองค์กรเล็กๆ ที่รวมกันด้วยความรักความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจ และหรือผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น ลักษณะของความเป็นชุมชนก็จึงไม่จำเป็นต้องยึดติดกับความเป็นชนบทหรือชุมชนชนบทก็ได้ ความเป็นชุมชนอาจเป็นเรื่องของชุมชนเมือง ชุมชนของคนชั้นกลาง ชุมชนของนักธุรกิจ ชุมชนของสถาบันการศึกษา และรวมถึงความเป็นชุมชนของคนภายในองค์กรอีกด้วย โดยนัยยะขององค์ประกอบนี้ คงจะทำให้มองเรื่องประชาสังคมในบริบทที่กว้างขวางและหลากหลายมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี “ความเป็นชุมชน” เองก็ต้องมีอยู่มาหลายลักษณะ การสร้างให้เกิดความเป็นชุมชนนั้น คงเป็นเรื่องในเชิงยุทธศาสตร์ยุทธวิธีที่จะต้องคำนึงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละพื้นที่

3. บนสำนึกสาธารณะ สำนึกสาธารณะหรือจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (Public Consciousness) นั้นเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและมีความหมายเป็นอย่างยิ่งในสังคมประชา ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าลักษณะที่สำคัญของความเป็นประชาสังคม คือ ความหลากหลายของกลุ่มองค์กรในสังคม ไม่ว่าจะเป็กลุ่มองค์กรในลักษณะ Self-Interest Group, Public-Interest Group, Pressure Group, Volunteer Group ต่างๆ ก็ตาม แต่สิ่งที่เราพบเห็นอยู่ก็คือ เรามีกลุ่มองค์กร “ประชาสังคม” ในความหมายนี้มากมายในสังคมไทย แต่ส่วนมากกลุ่มองค์กรเหล่านี้มักไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มีพลังเพียงพอที่จะช่วยผลักดันแก้ไขเปลี่ยนแปลงสังคม ในทางกลับกันกลุ่มองค์กรที่มีความเข้มแข็งและมีพลังในการกำหนดทิศทางของสังคมก็คือองค์กรทางการปกครอง

อย่างไรก็ดี ในที่นี้มีได้หมายความว่า เราจะให้ความสนใจกับองค์กรประชาสังคมทางด้านการพัฒนา (สังคม) เป็นการเฉพาะเท่านั้น เพราะตรงนี้คือความเป็นประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน เป็นรากฐานของสังคมที่จะต้องมีความเข้มแข็งและหลากหลายทุกกลุ่ม ทุกองค์กร เป็นรากฐานของสังคมที่เป็นประชาธิปไตย ข้อคำนึงในทางยุทธศาสตร์ตรงนี้อยู่ที่ว่า จะทำอย่างไรจึงให้เกิด Public-

Interest Group ที่มีความเข้มแข็งขึ้นมาเรื่อยๆ ในสังคม ซึ่งในทีนี้ก็ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม (Civic Education) และการสร้างสำนึกในทางสาธารณะ (Public Consciousness หรือ Private for Public) ของคนในสังคมให้มีขึ้นอย่างกว้างขวางมากมาย

มีกิจกรรมและความต่อเนื่อง บนพื้นฐานของกระบวนการกลุ่มที่หลายรวมตัวเป็นชุมชนที่มีความรัก ความเอื้ออาทร และสมานฉันท์ร่วมกันนั้น คงจะไม่เพียงพอ หากไม่สามารถผลักดันให้เกิดการกระทำหรือกิจกรรมร่วมกัน ความหมายของความเป็นประชาสังคมที่สำคัญ คือกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือการเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) นั่นเอง ยิ่งในสังคมมีพลวัตสูงในปัจจุบัน ยิ่งต้องอาศัยนวัตกรรมใหม่ๆ ทางสังคมที่เอื้อให้เกิดการเรียนรู้อย่างรวดเร็ว สำนึกสาธารณะนั้นเป็นนามธรรมที่ไม่สามารถบังคับให้เกิดขึ้นได้ในบุคคลใด ๆ หากปราศจากการเรียนรู้ที่มีการปฏิบัติกรร่วมกัน (Interaction Learning through Action) ดังนั้นการสร้างเงื่อนไขหรือกิจกรรมร่วมกันที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม ตลอดจนการพัฒนาให้เกิดการต่อเนื่องของกิจกรรมและการเรียนรู้นั้นย่อมจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของ “ประชาสังคม” ในอีกด้านหนึ่ง

1. มีเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร และด้วยเหตุผลทำนองเดียวกันกับเรื่องของกิจกรรมและความต่อเนื่อง กลุ่มประชาสังคมที่จะมีความยั่งยืนและมีความหมายย่อมต้องมีระบบจัดการที่ดี ระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน (Communication and Network) ประสพการณ์ของการเรียนรู้บนพื้นฐานที่หลากหลายบนกิจกรรมที่หลากหลาย คือพลังสร้างสรรค์ที่จะนำพาสังคม ไปข้างหน้าร่วมกันอย่างสันติ “พลังที่สาม” จะมีความเข้มแข็งได้ ย่อมเกิดจากการยึดโยงความสามารถและพลังย่อยๆ ในแต่ละส่วนของสังคม เข้ามาเชื่อมต่อประสานกันเป็นสังคมที่มีความเข้มแข็งมีพลังต่อลักษณะของประชาสังคมข้างต้น อาจแยกแยะเพื่อพิจารณาของกระบวนการทางประชาสังคมได้ใน 2 รูปแบบ

1.1 รูปแบบขบวนการเคลื่อนไหวของสังคม (Movement) เป็นความสัมพันธ์ร่วมของคนทั้งสังคม ซึ่งต้องมียุคประกอบดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ขบวนการเคลื่อนไหวในระดับสังคมนั้นจะเป็นขบวนการที่มีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากเป็นกลุ่มพลังนอกโครงสร้างทางการเมืองและรัฐที่ปลอดจากการใช้อำนาจไม่ชอบธรรม เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว และเป็นอาณานิคมที่มีได้ และอาณานิคมที่มีได้ถูกจำกัดด้วยความเป็นรัฐ หรือเอกชน หากแต่เป็นขบวนการทางสังคมที่มีผลประโยชน์ของสาธารณะที่เป็นที่ตั้ง ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่ข้องเกี่ยวกับ “ชีวิตด้านลึก” เช่น สุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

1.2 รูปแบบระดับกลุ่มองค์กร (Static) เป็นลักษณะการรวมตัวระดับกลุ่มองค์กรที่ไม่ได้มีบทบาทเคลื่อนไหวระดับสังคมใหญ่ หากแต่มีลักษณะบางประการ อาทิความเป็นประชาคม มีจิตสำนึกของการพึ่งตนเอง และอาจจะขยับจากผลประโยชน์กลุ่มสู่จิตสำนึกสาธารณะมากขึ้น

ในส่วนขององค์ประกอบนี้เป็นการนำเสนอภายใต้ประสบการณ์การทำงานชุดหนึ่ง และภาพของสังคมอุดมคติ ซึ่งพอจะรวบรวมเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน ความเป็นกลุ่ม องค์กรที่มีสำนึกต่อสาธารณะนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่คนในองค์กร หรือกลุ่มประชาสังคม จะต้องมองเห็นอนาคตข้างหน้าร่วมกัน รู้และเข้าใจร่วมกันถึงทิศทางข้างหน้าที่จะไปด้วยกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน

การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันมิใช่สิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างง่ายดายในสุญญากาศแต่จะต้องอาศัยการคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ให้เห็นถึงสถานการณ์ แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงข้างหน้าอย่างถ่องแท้ พร้อม ๆ ไปด้วยกับการปฏิบัติการจริง ยิ่งในภาวะที่สถานการณ์โลกมีความสลับซับซ้อนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ยิ่งต้องการความคิดเห็นเท่าทันการปรับเปลี่ยนกระบวนการคิดและสร้างวิธีคิดเพื่อแสวงหาทางเลือกใหม่ๆ นั้น

2. มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ด้วยองค์ประกอบของประชาสังคมที่มีความหลากหลาย ซับซ้อนและการร่วมสร้างการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องนั้น การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายย่อมเป็นเงื่อนไขให้เกิดความรู้ ตัดสินใจ และร่วมลงมือปฏิบัติเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นร่วมกัน

3. ความเป็นธรรมชาติที่มีใช้การแต่งตั้งจัดตั้ง ด้วยความเป็นองค์กรของสังคมที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ ประชาสังคมจึงต้องเกิดขึ้นบนเงื่อนไขของสำนึกที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกัน บนพื้นฐานของการเติบโตไปอย่างธรรมชาติ หรือกล่าวในอีกด้านหนึ่ง การเกิดและเติบโตอย่างเป็นธรรมชาติย่อมจะเป็นเครื่องพิสูจน์ถึงระดับแห่งสำนึกของความเป็นพลเมือง (Civic Consciousness) ว่าจะสามารถแสดงศักยภาพในการร่วมแก้ปัญหาที่ซับซ้อนของชุมชนหรือท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด

4. มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ การรวมกลุ่มของประชาสังคมบนพื้นฐานที่หลากหลายนั้นจำเป็นต้องสร้างขึ้นบนพื้นฐานแห่งความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรและสามัคคี ความแตกต่างย่อมเกิดขึ้นได้ ความแตกต่างเป็นสิ่งที่ดีและมีจำเป็นต้องนำไปสู่ความแตกแยกเสมอไป ดังนั้นเงื่อนไขแห่งความรักสมานฉันท์จะเป็นส่วนเชื่อมโยงให้เกิดความร่วมมืออย่างมีพลัง

5. มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ จินตนาการเป็นพลังของมนุษย์ที่จะดำรงอยู่ในสังคมอย่างสร้างสรรค์มีศักดิ์ศรี แต่จินตนาการอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอต่ออาศัยสติปัญญา ความรู้ในการแก้ปัญหาและการกำหนดทิศทางข้างหน้า ดังนั้น ประชาสังคมจะต้อง

สร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา การมีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งของประชาคม

6. มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือกิจกรรมร่วมกัน ดังได้กล่าวข้างแล้วในส่วนขององค์ประกอบของการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมจะช่วยสร้างให้เกิดพลัง “เกิดปัญญาหมู่” “เกิดใจหมู่” องค์ประกอบที่เป็นเงื่อนไขที่จะสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับพลังที่สามหรือชุมชนสังคมนั้น ก็คือ เงื่อนไขแห่งการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม

7. มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่องและเครือข่ายความร่วมมือ การสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เป็นความจำเป็นที่จะทำให้ประชาสังคมมีความเติบโตและขยายตัวออกอย่างมั่นคง ระบบการสื่อสารของประชาสังคมมิใช่เรื่องง่ายเนื่องจากมิใช่องค์กรสั่งการในแนวดิ่ง แต่เป็นการสื่อสารในแนวราบ ดังนั้น การคิดค้นรูปแบบใหม่ ๆ การเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่าง ๆ นับเป็นแนวทางสำคัญเพื่อการสื่อสาร นอกจากนี้ความร่วมมือกับสื่อสารมวลชนและการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสื่อมวลชนทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นย่อมจะเป็นวิธีการสื่อสารของประชาสังคมที่สำคัญ

8. มีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ จุดอ่อนของภาคสังคม คือ ความสามารถในการจัดการ การเติบโตของภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็ง มีพลังก็เพราะมีระบบการจัดการที่ดี ดังนั้น การสร้างประชาสังคมจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดี การจัดการที่ดีนี้ต้องมีทั้งองค์กรระบบ และประสิทธิภาพของทั้งคนและองค์กร

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชนใช้แนวคิดเรื่องธรรมนูญและประชาสังคม ซึ่งจะต้องใช้พิจารณาประกอบในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองนั้นจะต้องคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสม ความเสมอภาค ความยุติธรรม กับทุกฝ่ายโดยสรุปได้ว่าธรรมนูญคือการบริหารจัดการประเทศให้ดีขึ้นในทุกๆด้าน ประชาสังคม หมายถึงสภาพของสังคมที่มีองค์ประกอบอันหลากหลายที่มีฐานมาจากประชาชนทั่วไป ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหรือที่เกี่ยวกับชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลาย

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมี

ปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ส่วนกลุ่มอื่น ๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ (Douglan, M., 1970, pp. 88-98) ในประเทศไทย การมีส่วนร่วมมีใช้ของใหม่ แต่จะพัฒนาไปตามยุคสมัย ขึ้นกับแนวคิดการมีส่วนร่วมแบบใดในแต่ละยุค ชลัท ประเทืองรัตนนา (2542, หน้า 20-28) ได้แบ่งแนวคิดออกได้เป็น 2 แนว คือ

แนวคิดแรก การรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจโดยรัฐ ฝังอยู่ในสังคมไทยมาช้านาน เข้าข่าย “เรา (รัฐ) ตัดสินใจ ท่านให้ความร่วมมือ”

แนวคิดที่สอง การตัดสินใจของประชาชนเพียงลำพังหรือตัดสินใจร่วมกับรัฐ ซึ่งค่อย ๆ พัฒนามาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน เป็นการเรียกร้องการมีส่วนร่วมในระดับสูงมาก คือ เรียกร้องการตัดสินใจจากประชาชน ทว่าการที่จะทำให้ประชาชนตัดสินใจได้อย่างมีเหตุผลก็ต้องประกอบด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยม ถูกต้อง เพียงพอ

การมีส่วนร่วม โดยเน้นประชาชนเป็นหัวใจของการพัฒนา มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. เน้นกิจกรรมพัฒนาของประชาชนที่มีอยู่แล้ว รัฐหรือองค์กรเอกชนเป็นส่วนช่วยเสริมให้มีความเข้มแข็ง

2. ยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชน หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้น เร่งเร้าความสนใจให้มีความรู้ ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับ และเห็นประโยชน์จากโครงการนั้น

3. การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้นและตลอดกระบวนการการมีส่วนร่วม นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมเพื่อสนับสนุนแล้ว ยังเป็นการมีส่วนร่วมเพื่อคัดค้านหรือปฏิเสธโครงการ สำหรับเหตุผลที่ประชาชนเข้าร่วมคัดค้านอาจมาจากการมีส่วนร่วมต่ำ และความเดือดร้อนหรือความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ จึงเกิดการมีส่วนร่วมในเชิงการคัดค้านด้วยวิธีต่างๆ เช่น การประชุม การแสดงความคิดเห็นคัดค้านในรูปของจดหมาย โทรศัพท์ การชุมนุมประท้วง การเดินขบวน การยื่นข้อเสนอร้องเรียน การละเมิดกฎหมายและระเบียบของสังคม เป็นต้น การป้องกันความขัดแย้ง สามารถใช้วิธีการมีส่วนร่วมแบบต่างๆ ตามความเหมาะสม หรือใช้แบบผสมผสานก็ได้ คือ

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร เน้นการให้ข้อมูลข่าวสาร เช่น จดหมายข่าว แผ่นพับ ข่าวแจก ลงโฆษณา บทความเฉพาะเรื่อง การแถลงข่าว การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

2. การสำรวจสาธารณะ เพื่อสำรวจทัศนคติและปฏิกิริยาตอบสนองต่อประเด็นและปัญหาต่างๆ ที่กำลังเป็นที่สนใจ อย่างไรก็ตามทัศนคติของประชาชนจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ไม่คงที่

3. การรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ จัดขึ้นเมื่อมีข้อโต้แย้งทางเทคนิค โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบาย และให้ความเห็นต่อรายงาน ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA)

4. การประชาพิจารณ์ เป็นเวทีการเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการ และผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีบรรยากาศการประชุมที่เปิดกว้าง เจ้าของโครงการต้องเปิดเผยข้อมูลมีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน การจัดครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป ไม่เพียงพอสำหรับสร้างความเข้าใจและได้ข้อมูลรอบด้านแต่ต้องจัดหลายครั้งหลายเวที

5. การเจรจาไกล่เกลี่ย หรือการเจรจาที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจากคนกลางที่เป็นเอกเทศ ช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องในปัญหาสามารถสร้างข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย (สุทิน บุญญาธิการ, ดวงพร บุญครบ และรักกิจ ศรีสรินทร์, 2539, หน้า 25-39)

6. เวทีสาธารณะ ผลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจากเวทีสาธารณะ อาจก่อให้เกิดทั้งสภาพการผูกมัดหรือไม่มีสภาพผูกมัดก็ได้ โดยเวทีสาธารณะมีหลายรูปแบบ ได้แก่ การประชุมทั่วไป การประชุมสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การอภิปรายเป็นหมู่คณะ การบรรยายเป็นคณะ หรือการประชุมระดมความคิด ซึ่งแต่ละวิธีจะมีข้อดีและข้อจำกัดต่างกัน (ละนิงกิจ ศรีบัวเยี่ยม, พัชรี สิโรรสและถวิลวดี บุรีกุล, 2544, หน้า 25-38)

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมจะมีหลายระดับตั้งแต่การประชาพิจารณ์ ประชาคมติ การปรึกษาหารือ การวางแผนร่วมกัน การร่วมกันปฏิบัติ และการควบคุมโดยประชาชน การเลือกว่าจะใช้การมีส่วนร่วมในระดับใดนั้น ผู้ที่จัดทำร่างพระราชบัญญัติ และผู้เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาถึงบริบทและงบประมาณประกอบ กิจกรรมการมีส่วนร่วมในปัจจุบันของประเทศไทย พบว่ามีการใช้วิธีการประชาพิจารณ์มากขึ้น

ประชาพิจารณ์ ประเทศอังกฤษใช้คำว่า “Public Inquiry” ในประเทศฝรั่งเศสใช้คำว่า “Enquete Publique” หรือ “Public Inquiry” ขณะที่ประเทศอเมริกา ใช้คำว่า “Public Hearing” (โกลิน พลกุล, 2540; ชาญชัย แสงวงศ์, 2540) Public Inquiry หมายถึง มาตรการทางปกครองที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่ถูกกระทบหรือเสียหายในเรื่องนั้นๆ ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้งคัดค้าน ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะออกกฎหรือคำสั่งในเรื่องนั้นๆ โดยให้องค์กรหรือบุคคลที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งจะทำการตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่สมบูรณ์ที่สุด แต่มีข้อเสีย คือ ความล่าช้าในการดำเนินการและต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง

Enquete Publique หรือ Public Inquiry หมายถึงระบบการควบคุมก่อนและหลังดำเนินการ ซึ่งในปัจจุบันเน้นการควบคุมก่อนการดำเนินการมากขึ้น Public Hearing ความหมาย

เดิม คือการพิจารณาโดยเปิดเผยของศาลเพื่อให้สาธารณะชนได้รับรู้ ต่อมาได้มีการนำมาใช้กับการดำเนินการของฝ่ายบริหาร โดยเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนการออกกฎ คำสั่ง หรือการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในปัญหาสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลต่าง ๆ (โกกิน พลกุล, 2540; ชาญชัย แสงศักดิ์, 2540) ในปัจจุบัน กฎหมายประชาธิปไตยจะเป็นเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทในทางสังคมของรัฐ เพราะต้องรับฟังมากขึ้น ต้องฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ มากขึ้น (สุรพล นิติไกรพจน์, 2544) การคิดเอง ทำเอง โดยไม่มองสังคมรอบด้านจะหมดสิ้นไป ดังมาตราที่ 59 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 และมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ประชาพิจารณ์ในนโยบาย กิจการ หรือโครงการสำคัญที่มีผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย (โกกิน พลกุล, 2540; ชาญชัย แสงศักดิ์, 2540)

วัตถุประสงค์ที่ทำประชาพิจารณ์นั้น ชัชฉินท์ ทิระเดิมพงษ์ (2540, หน้า 54) ได้สรุปไว้ว่า

1. เพื่อรวบรวมข้อมูลที่ได้จากประชาชนหรือเกี่ยวกับประชาชน รัฐใช้การประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังทัศนคติของประชาชน เกี่ยวกับประเด็นและเป้าหมายต่างๆ เพื่อเป็นทางเลือกของนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับโครงการที่จะดำเนินการ
3. เพื่อพัฒนาการตัดสินใจให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประชาชนให้มากที่สุด
4. เพื่อให้ประชาชนสนับสนุนต่อโครงการต่างๆ ของรัฐ
5. เพื่อชะลอหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ บางครั้งการประชาพิจารณ์ถูกนำมาใช้เพื่อชะลอหรือหลีกเลี่ยงการตัดสินใจที่ไม่เป็นที่พอใจของประชาชนที่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง

ส่วนหลักในการจัดทำประชาพิจารณ์ มีดังต่อไปนี้ (ชลัท ประเทืองรัตนนา, 2542)

1. หลักการเข้าถึงง่าย ควรจัดประชาพิจารณ์ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อความสะดวกต่อการเข้าถึงของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ
2. หลักการรับฟังอย่างรอบด้านและการรับฟังก่อนการตัดสินใจ และที่สำคัญการประชาพิจารณ์ต้องจัดก่อนการตัดสินใจอนุมัติโครงการหรือสร้างโครงการ
3. หลักการไม่มีส่วนได้ส่วนเสียของคณะกรรมการ เพื่อความเป็นกลางของการประชาพิจารณ์
4. หลักการขอตรวจเอกสาร ขอดูพยานหลักฐานต่าง ๆ จากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งรวมถึงสิทธิในการสำเนาเอกสารด้วย
5. หลักการพิสูจน์ข้อเท็จจริง สามารถแสวงหาข้อมูลและข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

6. หลักการให้ข้อมูลและการแนะนำ เพื่อช่วยประชาชนกรณีที่ไม่รู้ โดยขยายคำร้องให้กระจ่าง

7. หลักการยอมรับของกลุ่ม ประชาพิจารณ์จึงจะใช้ได้อย่างได้ผล

8. หลักการตัดสินใจของรัฐมนตรี ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ไม่มีผลบังคับรัฐมนตรี แต่ถ้ามีการปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว ต้องมีเหตุผลประกอบการตัดสินใจ การให้เหตุผลเป็นสิ่งที่รัฐมนตรีต้องกระทำ

วิธีการจัดทำประชาพิจารณ์ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น สาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539 ประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการประชาพิจารณ์ และการประชาพิจารณ์ของประเทศตะวันตก ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด สรุปได้ดังนี้ (ชลัท ประเทืองรัตนา, 2542, คะเนิงนิจ ศรีบังเอี่ยม, พัชรี สิโรตและถวิลวดี บุรีกุล, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี, 2539)

1. การเรียกร้องให้มีการประชาพิจารณ์ ทำให้หลายฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายประชาชน

2. การได้มาซึ่งกรรมการประชาพิจารณ์ จากระเบียบนายกฯ ข้อ 12 เห็นชัดว่ากำหนดให้รัฐมนตรี หรือผู้ว่าแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ซึ่งยังขาดสาระสำคัญ คือความเห็นชอบจากผู้มีส่วนได้เสียว่าเห็นชอบในตัวคณะกรรมการหรือไม่

3. การประชาสัมพันธ์เนื้อหาการจัดให้มีการประชาพิจารณ์ จากคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ ข้อ 3.1.1 “การปิดประกาศล่วงหน้าก่อนวันลงทะเบียนไม่น้อยกว่า 30 วัน ยกเว้นกรณีเป็นเรื่องอยู่ในพื้นที่หรือเป็นเรื่องไม่ซับซ้อน เข้าใจง่าย ให้ปิดประกาศล่วงหน้าก่อนวันลงทะเบียนไม่น้อยกว่า 15 วัน “เป็นที่น่าสงสัยว่ามีลักษณะอะไรมาวัด ซึ่งต่างประเทศหากต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่านั้น ต้องได้รับความยินยอมจากกลุ่ม”

4. การจัดทำเอกสารที่ใช้ในการประชาพิจารณ์ ประกอบด้วยโครงการ สรุปเนื้อหา และขอบเขตของโครงการ

5. การดำเนินการประชาพิจารณ์ ระบุให้ประธานเท่านั้นที่มีอำนาจซักถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้แสดงคนใดก็ได้ ซึ่งน่าจะเปิดโอกาสให้คณะกรรมการประชาพิจารณ์ท่านใดก็ได้เป็นผู้ซักถามเพิ่มเติม

6. การจัดทำรายงานประชาพิจารณ์ ต้องดำเนินการเสร็จภายใน 45 วัน นับแต่สิ้นสุดการประชาพิจารณ์ ในกรณีที่จำเป็น อาจขยายเวลาได้เท่าที่จำเป็น

7. การเปิดเผยผลการประชาพิจารณ์ จากระเบียบฯ ข้อ 18 กำหนดให้รัฐมนตรีหรือผู้ว่าฯ ประกาศผลการตัดสินใจพร้อมเหตุผลให้ประชาชนทราบ ยกเว้นเป็นกรณีที่ต้องเสนอเรื่องให้

คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก็ให้ชี้แจงเหตุผลเมื่อมีมติแล้ว ขณะที่ประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ข้อ 6 ระบุว่า ต้องจัดทำรายงาน 2 ชุด จัดเก็บไว้ที่หน่วยงานที่จัดให้มีการประชาพิจารณ์ และอีกชุดประกาศให้ทราบทั่วกัน แต่ของต่างประเทศให้ประกาศแก่สาธารณะโดยประกาศในหนังสือพิมพ์ในเขตท้องถิ่นๆ ภายใน 30 วัน

การมีส่วนร่วมทางการเมือง

ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยทั่วไปนั้น จะพบว่าพฤติกรรม การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะมีความหลากหลายแตกต่างกันไป ทั้งภายในสังคมเดียวกันและระหว่างสังคมที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เพราะมนุษย์โดยธรรมชาติจะไม่มี ความแน่นอนเกี่ยวกับทัศนคติและการกระทำทางการเมืองของตน กล่าวคือ การแสดงออกของบุคคลในทางการเมืองจะแตกต่างกันไป ขึ้นกับเวลาและสถานการณ์ ในบางเวลาและบางสถานการณ์บุคคลจะมีความกระตือรือร้นทางการเมืองมาก แต่ในบางเวลาและบางสถานการณ์บุคคลอาจจะนิ่งเฉยและเฉื่อยชาทางการเมืองมาก ทั้งนี้เพราะสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยกระตุ้นที่สำคัญทางการเมืองมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา บางครั้งเปลี่ยนแปลงเร็ว บางครั้งเปลี่ยนแปลงช้า การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลทั้งสิ้น จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระดับความสนใจทางการเมืองของแต่ละบุคคล (Burkhart, et al., 1972, p.1)

การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยความหมายที่เป็นรูปธรรม หมายถึง การแสดงออกซึ่งการกระทำทางการเมือง ซึ่งมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญได้แก่

1. การกำหนดตัวผู้ปกครอง การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญที่สุดของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย คือ

ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจะแสดงออกซึ่งการกำหนดตัวผู้ปกครองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งผู้ปกครองหรือผู้นำทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร จึงเป็นการกระทำทางการเมืองเพื่อยืนยันสิทธิในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของประชาชน การที่ผู้นำทางการเมืองจะมีโอกาสได้ปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับ การยอมรับหรือการให้ฉันทานุมัติจากประชาชน การกระทำทางการเมืองเช่นนี้เป็นการยืนยันว่า รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นรัฐบาลของประชาชนและรัฐบาลจะดำรงอยู่ได้นานแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับผลงานของรัฐบาล ดังนั้น กระบวนการเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่สะท้อนถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของปวงชน และสะท้อนเจตจำนงทั่วไปของประชาชน

2. การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญอีกประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมในการผลักดันการตัดสินใจที่สำคัญของรัฐบาลในสังคมประชาธิปไตยโดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นพหุสังคม (Pluralist Society) กล่าวคือเป็นสังคมที่ประกอบไปด้วยกลุ่มหลากหลายทางสังคม อาทิ ชนรรม สมาคม กลุ่มเหล่านี้มักมีวัตถุประสงค์เฉพาะของกลุ่ม การเคลื่อนไหวต่างๆ ของกลุ่มอาจเป็นไปเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของตน หรืออาจเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนร่วม เช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น และจะมีผลเกี่ยวพันกับการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อตอบสนองเป้าหมายของกลุ่ม

ในสังคมที่มีระดับการพัฒนาสูง กลุ่มต่างๆ พยายามในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อให้สนองตอบต่อเป้าหมายของกลุ่มตน ในหลายกรณีกลุ่มต่างๆ อาจเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องการสนับสนุนจากประชาชน เพื่อแสดงให้รัฐบาลเห็นว่าการเรียกร้องของกลุ่มตนสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อเพิ่มอิทธิพลต่อการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล การเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้อาจกระทำโดยตรงต่อรัฐบาล หรืออาจกระทำผ่านพรรคการเมืองที่กลุ่มตนสนับสนุนก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้ข้อเรียกร้องมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น โดยมีเงื่อนไขการให้ความสนับสนุนแก่พรรคการเมืองในการเลือกตั้งครั้งต่อไปเป็นเครื่องต่อรอง

ส่วนสังคมที่มีระดับการพัฒนาดำ การจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์มักอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ในกรณีเช่นนี้ประชาชนส่วนใหญ่ที่ไม่มีพลังและไม่มีศักยภาพในการจัดตั้งกลุ่ม เพื่อต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ทำให้การตัดสินใจของรัฐบาลถูกรองรับด้วยอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งได้ง่าย ทำให้กลุ่มเหล่านี้ นอกจากจะมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังมีอิทธิพลทางการเมืองสูงอีกด้วย

3. การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ในสังคมประชาธิปไตยถือว่าประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการที่จะวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลได้ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน อาจกระทำโดยการเขียน การพูด และการโฆษณาเผยแพร่ทั้งปวง

การแสดงออกของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มอิทธิพลละกลุ่มผลประโยชน์ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลทั้งในเรื่องนโยบายและการบริหารงาน ถือเป็น การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

4. การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง ในสังคมประชาธิปไตย ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองได้ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านการกระทำของรัฐบาล

การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองถือว่าการแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อแสดงให้รัฐบาลรู้ว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่เห็น

ด้วยกันนโยบายและการกระทำของรัฐบาล และเพื่อแสดงการเรียกร้องให้รัฐบาลสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว

การชุมนุมเคลื่อนไหวกองการเมือง ถ้าเกิดขึ้นมากโดยที่รัฐบาลไม่สามารถตอบสนองการเรียกร้องของประชาชนได้ อาจนำไปสู่การไร้เสถียรภาพทางการเมือง โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนา อาจเป็นสาเหตุให้ผู้นำกองทัพแอบอ้างเพื่อใช้กำลังเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองได้ ดังนั้น นักเคลื่อนไหวในระบบประชาธิปไตยจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เพื่อรักษาหลักการของระบอบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงสืบไป

ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีคุณลักษณะของการสะสม (Accumulation) กล่าวคือ ถ้าบุคคลมีความเกี่ยวพันหรือมีกิจกรรมทางการเมืองอย่างหนึ่ง จะทำให้บุคคลนั้นมีความเกี่ยวพันกับกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ด้วย (Milbrath, 1965, p.17) แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีลักษณะเป็นลำดับขั้น (Hierarchy) จากน้อยไปหามาก คือ เริ่มจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับต่อไปสู่ระดับสูง

1. ลำดับขั้นของการเกี่ยวพันทางการเมือง

จากการศึกษาของเลสเตอร์ มิลเบรธ (Lester Milbrath) พบว่า เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยทั่วไปสมาชิกในสังคมจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ไม่สนใจการเมืองแต่อย่างใด (Apathetics) กับกลุ่มที่สนใจการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยกลุ่มที่สนใจการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจจำแนกได้เป็น 3 พวก คือ พวกแรกเป็นกลุ่มผู้สนใจติดตามทางการเมือง (Spectators) พวกที่สองเป็นกลุ่มที่อยู่ระหว่างกลุ่มที่สนใจติดตามทางการเมืองและกลุ่มที่ต้องการเข้าไปมีบทบาททางการเมือง (Transitional Activists) พวกที่สามคือ กลุ่มที่ต้องการเข้าไปต่อสู้ทางการเมืองโดยตรง (Gladiators) อย่างไรก็ตาม ลักษณะเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับปัจจัยกระตุ้นที่แต่ละบุคคลได้รับ (Milbrath, 1965, p.20)

บทบาทของผู้ที่สนใจทางการเมืองจะเปลี่ยนแปลงมาน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยกระตุ้นจากสิ่งแวดล้อม ผู้ที่สนใจอาจเปลี่ยนไปเป็นผู้ไม่สนใจ และผู้ที่ไม่สนใจอาจเปลี่ยนเป็นผู้ที่สนใจทางการเมืองก็ได้ แต่การเปลี่ยนแปลงจากระดับต่ำไปสู่ระดับสูงอาจต้องใช้ปัจจัยผลักดันจากภายนอกมาก อาทิ การได้รับการสนับสนุนการเงินจากเพื่อนหรือตนเอง มีความรู้สึกอย่างรุนแรงต่อประเด็นทางการเมืองที่ต้องการจะผลักดัน จึงทำให้ตัดสินใจเข้าร่วมต่อสู้ทางการเมือง และเมื่อตัดสินใจเข้าร่วมต่อสู้ทางการเมืองแล้ว จะทำให้บุคคลต้องขยายบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตนออกไปอย่างกว้างขวาง (Boynton and Bowman, 1964)

มิลเบรธ พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองประกอบด้วยฐานคติ (Assumption) สำคัญ 2 ประการคือ (Milbrath, 1965, p.16)

ประการแรก ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง มีแนวโน้มที่จะเกี่ยวข้องกับการกระทำอื่น ๆ ทางการเมืองด้วย

ประการที่สอง ความเกี่ยวพันทางการเมือง (Political Involvement) มีลักษณะเป็นลำดับชั้น (Hierarchy) กล่าวคือ บุคคลที่อยู่ในลำดับชั้นของการเกี่ยวพันทางการเมืองเดียวกันมีแนวโน้มที่จะมีกิจกรรมทางการเมืองเหมือนกัน ผู้ที่มีลำดับชั้นของการเกี่ยวพันทางการเมืองในลำดับสูงจะครอบคลุมกิจกรรมทางการเมืองในลำดับที่ต่ำกว่าด้วย

จากลำดับชั้นของการเกี่ยวพันทางการเมืองดังกล่าว มิลเบรธ พบว่า พฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลจะเปลี่ยนแปลงจากผู้ไม่สนใจทางการเมืองไปสู่ผู้ที่สนใจทางการเมือง และในส่วนของผู้ที่สนใจทางการเมืองนั้น บุคคลจะมีพฤติกรรมการเกี่ยวพันทางการเมืองจากลำดับต่ำไปสูง

สำหรับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากกลุ่มหนึ่งไปสู่อีกกลุ่มหนึ่ง (Transition) อาทิจากกลุ่มผู้ไม่สนใจไปสู่กลุ่มผู้สนใจติดตามทางการเมือง ผู้ที่มีพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงจะพยายามแสวงหาข้อมูลข่าวสารทางการเมือง เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ตนเอง ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและคู่แข่งทางการเมือง ในทำนองเดียวกันบุคคลที่เลือกจะสนับสนุนพรรคใดมากกว่าการให้ความสนใจเฉยๆ มักจะติดต่อกับนักการเมือง เข้าร่วมประชุมร่วมบริจาคเงิน ซึ่งถือเป็นช่วงของการปรับเปลี่ยน (Transitional activities) ที่สำคัญก่อนจะเข้าไปร่วมต่อสู้ทางการเมืองโดยตรง อย่างไรก็ตาม จากการวิจัยพบว่า โดยทั่วไปพวกที่ไม่สนใจทางการเมืองจะมีสูงทั้งในอิตาลี เม็กซิโก เยอรมนี สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ (Almond and Verba, 1963)

2. บทบาทของปัจจัยกระตุ้นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

จากการศึกษาวิจัยของนักวิชาการจำนวนมาก พบว่า โดยทั่วไปก่อนที่การกระทำทางการเมือง (Political Acts) จะเกิดขึ้น ผู้กระทำทางการเมืองจะได้รับปัจจัยกระตุ้นจากสิ่งแวดล้อมก่อน การรับปัจจัยกระตุ้นของบุคคลจะแตกต่างกันไป แต่ผลการศึกษาวิจัยยืนยันว่า “ยิ่งบุคคลได้รับปัจจัยกระตุ้นทางการเมืองมากเท่าใด จะยิ่งทำให้บุคคลนั้นมีโอกาสมีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และจะยิ่งทำให้บุคคลนั้นเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในทางลึกมากขึ้นด้วย” (Allardt and Pesonen, 1960; Almond and Verba, 1963; Berelson, et al., 1954; Katz, 1957; Kyogoku and Ike, 1959; Lazarsfeld, et al., 1944; Lipset, 1960; Marvick and Nixon, 1961; Rokkan and Campbell, 1960)

แต่ผลการวิจัยนี้ได้หมายความว่าปัจจัยกระตุ้นทางการเมืองเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพียงแต่หมายความว่าทั้ง 2 ปัจจัยมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

นอกจากนี้ยังมีหลักฐานจากการวิจัยยืนยันว่า การที่บุคคลสัมผัสกับปัจจัยกระตุ้นทางการเมืองจะเป็นผลให้เพิ่มปริมาณและความแหลมคมเกี่ยวกับความรู้ทางการเมืองยิ่งขึ้น และจะเพิ่มการกระตุ้นให้เกิดความสนใจต่อระบบการเมืองและผูกพันกับผู้สมัครแข่งขันทางการเมืองยิ่งขึ้น (Berelson, et al., 1954)

ปัจจัยกระตุ้นให้สิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อผู้กระทำทางการเมือง (Political Actors) อาจมาจาก สื่อสารมวลชน เอกสารณรงค์ การประชุมหรือจากการพูดคุยระหว่างบุคคล จากผลงานการวิจัยหลายชิ้นยืนยันว่าบุคคลที่มีส่วนร่วมในการพูดคุยทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ มีแนวโน้มที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการทางการเมืองต่างๆ มากกว่าผู้ที่ไม่มีการพูดคุยทางการเมือง

3. บทบาทของปัจเจกบุคคลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยทั่วไปจะมี 2 ระดับคือ ระดับปัจเจกบุคคลและระดับองค์การ แต่การมีส่วนร่วมในระดับปัจเจกบุคคลจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับองค์การ ทั้งนี้เพราะปัจเจกบุคคลถ้าไม่สนใจการเมืองก็จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์การทางการเมือง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับองค์การเป็นพัฒนาการหรือความก้าวหน้าอีกระดับหนึ่งของปัจเจกบุคคลที่เข้าไปเป็นสมาชิกขององค์การแสดงว่าโดยส่วนตัวแล้วปัจเจกบุคคลผู้นั้นมีความสนใจทางการเมืองเป็นพื้นฐาน และมีความประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

4. ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และเสถียรภาพทางการเมือง และเสถียรภาพทางการเมือง

จากการศึกษาของฮันติงตัน (Huntington, 1969, pp.1-7) พบว่าความแตกต่างทางการเมืองที่สำคัญที่สุดระหว่างประเทศต่าง ๆ มิใช่ความแตกต่างเรื่องรูปแบบของการปกครอง (Form of Government) แต่เป็นความแตกต่างในเรื่องระดับของการปกครอง (Degree of Government)

จากการศึกษาปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงในประเทศต่าง ๆ จากสังคมดั้งเดิมไปสู่สังคมที่ทันสมัย (Modernization) ฮันติงตันพบว่า มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ได้แก่ (Huntington, 1969)

4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development) กับการเคลื่อนย้ายทางสังคม (Social Mobilization)

การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นกลไกสำคัญในการเปลี่ยนแปลงสังคมจากสังคมดั้งเดิมไปสู่สังคมที่ทันสมัย เป้าหมายในการพัฒนาทางเศรษฐกิจจะเป็นแรงบันดาลใจ (Aspiration) ให้คนในสังคมเกิดความคาดหวัง (Expectation) เมื่อคนในสังคมเกิดความคาดหวัง ก็จะเคลื่อนย้ายไปสู่แหล่งที่คาดว่าจะสนองตอบความต้องการของตนได้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการเคลื่อนย้ายจากชนบท (Rural Area) เข้าสู่ชุมชนเมืองใหญ่ (Urban) เพื่อแสวงหาโอกาสที่จะมีชีวิตที่ดีขึ้น

4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างความคับข้องใจทางสังคม (Social Frustration) กับโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคม (Mobility Opportunities)

โดยปกติ นโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจะทำให้ประชาชนมีโอกาสทั้งทางสังคม (Social Mobility) และทางเศรษฐกิจ (Economic Mobility) กล่าวคือ จะทำให้ประชาชนมีโอกาสยกฐานะการศึกษาของตนให้สูงขึ้น เพื่อทำให้มีโอกาสแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น รวมทั้งมีโอกาสที่จะขยายกิจการของตนให้ใหญ่โตขึ้น หรือบางคนอาจมีโอกาสดำเนินกิจการของตน (Entrepreneurship) และขยายการจ้างงาน (Employment) มากขึ้น

การพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีโอกาสทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้น ประชาชนจะมีโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมอย่างกว้างขวางทำให้เกิดความพอใจ แต่โดยทั่วไปในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงจากสังคมดั้งเดิมไปเป็นสังคมสมัยใหม่ การพัฒนาทางเศรษฐกิจจะก่อให้เกิดโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมแก่คนจำนวนน้อย ทั้งนี้เพราะการพัฒนาทางเศรษฐกิจจะส่งเสริมให้คนจำนวนน้อยยิ่งรวยมากขึ้น ในขณะที่คนจำนวนมากยิ่งจนลง ทำให้ประชาชนเกิดความคับข้องใจทางสังคมมากยิ่งขึ้น และจะนำไปสู่การเรียกร้องทางการเมือง เพื่อให้รัฐบาลตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่มีโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมมากขึ้น

การเรียกร้องจากประชาชนเพื่อให้รัฐบาลตอบสนองความต้องการแท้จริงก็คือ การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั่นเอง

4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) กับการพัฒนาสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization)

เมื่อประชาชนมีโอกาสในการเลื่อนชั้นทางเศรษฐกิจและสังคมน้อย ความคับข้องใจและความไม่พอใจก็ยิ่งมาก ซึ่งจะนำไปสู่การเรียกร้องต่อรัฐบาลให้รัฐบาลเร่งรัดสนองตอบความต้องการของประชาชน ถ้าสถาบันทางการเมืองของรัฐบาลมีระดับการพัฒนาสูง (Institutionalization) มีความซับซ้อนที่จะรับมือกับปัญหาของประชาชน (Complexity) มีพลังของ

ความเป็นกลุ่มก้อนที่จะแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน (Coherence) และมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการตัดสินใจที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างสอดคล้องและรวดเร็ว ประชาชนที่มาเรียกร้องก็จะได้รับความพอใจความคับข้องใจก็จะลดลง กระแสการกดดันรัฐบาลก็จะลดลงด้วย

แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าประชาชนออกมาแสดงการเรียกร้องจำนวนมากเพราะความคับข้องใจและความไม่พอใจที่เกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับสถาบันการเมืองมีระดับการพัฒนาต่ำ และไม่มีสมรรถนะที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน จะทำให้กระแสความกดดันจากการเรียกร้องของประชาชนต่อรัฐบาลมีมากขึ้น ปรากฏการณ์เหล่านี้อาจพิจารณาได้จากกระแสของการชุมนุมเคลื่อนไหวของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ

4.4 สมมติฐานช่องว่าง

จากการศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าว ฮันติงตันได้นำเสนอตัวแบบในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากสังคมดั้งเดิมไปสู่สังคมทันสมัย โดยเรียกตัวแบบนี้ว่า “สมมติฐานช่องว่าง” (Gap Hypothesis) โดยกำหนดความสัมพันธ์ในรูปสมการทางสังคมดังต่อไปนี้ (Huntington, 1969, p.54)

- | | | |
|---|---|----------------------------|
| 1) $\frac{\text{การเคลื่อนย้ายทางสังคม}}{\text{การพัฒนาทางเศรษฐกิจ}}$ | = | ความคับข้องใจทางสังคม |
| 2) $\frac{\text{ความคับข้องใจทางสังคม}}{\text{โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคม}}$ | = | การมีส่วนร่วมทางการเมือง |
| 3) $\frac{\text{การมีส่วนร่วมทางการเมือง}}{\text{การพัฒนาสถาบันทางการเมือง}}$ | = | การไร้เสถียรภาพทางการเมือง |

ในสมการที่หนึ่ง เมื่อการเคลื่อนย้ายของสังคมยิ่งสูง ในขณะที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจไม่สามารถสนองตอบความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้ ช่องว่างระหว่างความสัมพันธ์แบบตรงกันข้ามของทั้งสองปัจจัยได้ก่อให้เกิดผลที่เรียกว่า ความคับข้องใจทางสังคม

ในสมการที่สอง เมื่อโอกาสในทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนมีน้อย กล่าวคือ ไม่มีโอกาสในการประกอบกิจการหรือไม่มีโอกาสในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะมีชีวิตที่ดี จะยังทำให้เกิดความคับข้องใจสูงยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์แบบตรงกันข้ามระหว่างความคับข้องใจทางสังคมและโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมเป็นช่องว่างที่นำไปสู่การเรียกร้องของประชาชน ประชาชนจะออกมาแสดงการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้รัฐบาลสนองตอบความต้องการของตน

ในสมการที่สาม การเรียกร้องของประชาชนจะยิ่งสูงมากขึ้น เมื่อสถาบันทางการเมืองไม่มีระดับการพัฒนาเพียงพอ และไม่มีสมรรถนะในการตอบสนองความต้องการของประชาชน

ช่องว่างระหว่างความสัมพันธ์แบบตรงกันข้ามของปัจจัยทั้งสองจะก่อให้เกิดผลที่เรียกว่า การไร้เสถียรภาพทางการเมือง

5. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา เป็นไปด้วยความชัดเจน จึงขอจำแนกการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทย ดังนี้

5.1 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ปกครอง

ตลอดระยะเวลา นับจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ถึงประเทศไทยมีการปฏิวัติรัฐประหารสลับกับการเลือกตั้งมาโดยตลอด บางช่วงเวลา ประเทศไทยได้ตกอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จยาวนาน เป็นระบอบที่ผู้ปกครองในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติได้บัญญัติกฎหมายห้ามมิให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งต้องห้าม จึงทำให้ประชาชนถูกตัดขาดออกจากการเมืองโดยสิ้นเชิง

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้น ประกอบกับกระบวนการอบรมหล่อหลอมทางการเมืองของไทยที่ทำให้คนไทยส่วนใหญ่ ทั้งที่ไม่มีการศึกษาและมีการศึกษาสูง แต่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม จึงทำให้อัตราการไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่ำ

เห็นอย่างชัดเจนว่า แม้ประเทศไทยจะได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยมานานแล้ว แต่ชนชั้นปกครองมิได้สนใจที่จะพัฒนาให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงแต่อย่างใด

ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความเข้าใจ และไม่ตระหนักในคุณค่าของหลักการประชาธิปไตย จึงทำให้ประชาชนให้ความสนใจไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งน้อย ทั้ง ๆ ที่การใช้สิทธิเลือกตั้งมีความสำคัญสูงมาก เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของปวงชน เป็นการใช้อำนาจของประชาชนในการกำหนดตัวผู้ปกครอง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนโดยตรง

กล่าวโดยสรุป ปรากฏว่าที่รัฐบาลยังมีได้มีความจริงใจที่จะลงทุนพัฒนาทางการเมืองอย่างจริงจัง โดยมุ่งเน้นการเผยแพร่และปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของหลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยกระทำทั้งประชาชนที่อยู่ในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษาให้กว้างขวางทั่วถึงและต่อเนื่องไม่ขาดตอน การที่จะคาดหวังให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยปราศจากอามิสสินจ้าง แต่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยความสนใจและตระหนักในคุณค่าของหลักการประชาธิปไตยก็จะยังไม่เกิดขึ้น

5.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนิสิตนักศึกษา

นิสิตนักศึกษาไทยเริ่มมีบทบาททางการเมืองอย่างเด่นชัด เมื่อมีการเคลื่อนไหวต่อต้านการเลือกตั้งสกปรกภายใต้การนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2500 และเป็นเหตุให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลายเป็นอัครวิฆเนศวรเข้ามาทำการปฏิวัติขับไล่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ให้พ้นจากอำนาจไป แม้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะจัดให้มีการเลือกตั้งต่อมาเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2500 แต่ต่อมาในปี พ.ศ.2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ทำการปฏิวัติยกเลิกการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง และนำประเทศไปสู่การปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยมโดยสมบูรณ์ หลังจากนั้น นิสิตนักศึกษาก็ไม่มีโอกาสเคลื่อนไหวทางการเมืองอีกเลย ทั้งนี้เพราะคณะปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ถือว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองเป็นสิ่งต้องห้าม เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อต้นปี พ.ศ.2515 ผู้นำนักศึกษาได้ริ่ฟื้นการจัดตั้งศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยขึ้น โดยมีนายกส โมสรและนายกองค้การของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นกรรมการกลาง และจัดให้มีการเลือกตั้งเลขานุการเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน

หลังจากนั้นศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยได้เริ่มจุดประกายของการเป็นผู้นำในการชี้ปัญหาของสังคม โดยเริ่มต้นจากปัญหาการขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่น โดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยได้จัดให้มีสัปดาห์รณรงค์การต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นขึ้น ปราบกฏว่าได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง เพราะเป็นปรากฏการณ์ใหม่ของสังคมในขณะนั้นที่ขบวนการนักศึกษาเสนอตัวเข้ามามีส่วนร่วมต่อปัญหาเศรษฐกิจของชาติ ขบวนการเหล่านี้ได้จุดประกายความกล้าหาญของนิสิตนักศึกษาให้ออกมาเคลื่อนไหวบนท้องถนนจากเรื่องเศรษฐกิจและขยายผลเข้าสู่เรื่องการเมืองในที่สุด

นอกจากนี้ นักศึกษายังมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวทางการเมืองในเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 สำหรับเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 นั้น ถึงแม้ขบวนการนักศึกษาจะมีได้มีบทบาทเป็นองค์กรนำ แต่ก็นับว่ามีบทบาทในฐานะแกนนำที่สำคัญเช่นกัน

5.3 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกรรมกร

เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ได้ส่งผลต่อความเติบโตของกลุ่มพลังกรรมกรเป็นอย่างมาก ทำให้กรรมกรมีโอกาสในการเคลื่อนไหว เพื่อสิทธิอันชอบธรรมของตน การเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังกรรมกรภายหลังเหตุการณ์ ได้ขยายตัวขึ้นอย่างกว้างขวาง มีการชุมนุมเรียกร้องจากนายจ้างและจากรัฐบาลนับ 1,000 ครั้งในช่วงเวลา 3 ปี นับจาก 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังกรรมกรมีผลผลักดันให้รัฐบาลต้องปรับปรุงกฎหมายแรงงานเสียใหม่ โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

จากบทบาทในการปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานดังกล่าว ทำให้ฝ่ายรัฐบาลต้องยอมรับถึงความสำคัญของกลุ่มพลังกรรมกรและเปิดโอกาสให้ตัวแทนของกลุ่มพลังกรรมกรเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานมากขึ้น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของชาวนาชาวไร่

การเคลื่อนไหวของขบวนการชาวนาชาวไร่ระหว่างปี พ.ศ.2517-2518 นับว่าส่งผลกระทบต่อการเมืองไทยมาก ทำให้ผู้ปกครองหันมาสนใจปัญหาของชาวนาชาวไร่ที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมากขึ้น ผลของการเคลื่อนไหวเรียกร้องทำให้รัฐบาลประกาศใช้กฎหมายควบคุมการเช่านา ซึ่งมีสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิการเช่าที่ทำกินของชาวนาชาวไร่ เพื่อตอบสนองการเรียกร้องของชาวนาในการแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินทำกิน รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปที่ดินขึ้นในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว การปฏิรูปที่ดินนั้น ถ้าหากรัฐบาลดำเนินการอย่างจริงจังให้บรรลุเป้าหมายจะทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทยพัฒนาไปมาก

ซึ่งงานวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ : กรณีศึกษาวาระประชาชน จะใช้แนวคิดการมีส่วนร่วม โดยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองและประชาชนทั้งสองส่วนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลสารสนเทศ จากผู้ที่ถูกระทบหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในสังคมประชาธิปไตย ข้อมูลที่ได้รับนั้นอาจจะถูกนำมาใช้ในการปรับปรุงนโยบายหรือไม่ ขึ้นอยู่กับผู้จัดทำนโยบายที่จะเห็นสมควรในกรณีของการทำประชาพิจารณ์ส่วนใหญ่พบว่า การประชาพิจารณ์จะจัดทำขึ้น เพียงเป็นการแสดงให้เห็นว่าได้จัด ดั้งนั้นจะพบว่ามักจะเกิดความขัดแย้งตามมา ผู้ถูกระทบจากนโยบายจะออกมาเคลื่อนไหว โดยวิธีต่างๆ เพื่อผลักดันหรือล้มเลิกการจัดทำนโยบายนั้นๆ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรกช ศิริโชค (2538) ได้ศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ซึ่งเป็นการวิจัยโดยศึกษาจากเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่าในกระบวนการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับพุทธศักราช 2535 ซึ่งครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2529 ถึง พ.ศ.2535 นั้น แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ครั้งใหญ่รวมสามครั้ง ได้ว่า โครงสร้างทางการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตย (พ.ศ.2529 – 2531) แบบประชาธิปไตย (พ.ศ.2531 – 2534) และแบบเผด็จการ (พ.ศ. 2534 – 2535) แต่กระบวนการกำหนดแผนฯ ทั้งในขั้นตอนของการเรียกร้อง การรวบรวมข้อ

เรียกร้องและการกำหนดแผนฯ นั้น ตัวแสดงกำหนดแผนฯ ทั้งในขั้นตอนของการเรียกร้อง การรวบรวมข้อเรียกร้องและการกำหนดแผนฯ นั้น ตัวแสดงทางการเมืองที่มีบทบาทหลักทั้งสามขั้นตอนดังกล่าว ได้แก่ ข้าราชการประจำ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าระบบการเมืองไทยเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย ทั้งนี้ การทำหน้าที่ของข้าราชการประจำอาศัยอำนาจตามกฎหมายพระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2521 ที่สภานิติบัญญัติมอบอำนาจให้หน่วยงานราชการทำหน้าที่พิจารณากำหนดแผนฯ

ศิริวรรณ ประเสริฐฐานนท์ (2537) ได้ศึกษาเรื่องการตระหนักในนโยบายพรรคการเมืองของครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) ในจังหวัดอุดรธานี : ศึกษากรณีพรรคความหวังใหม่ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 7,841 คน ผลการวิจัยพบว่าครูมีการตระหนักในนโยบายพรรคการเมืองของพรรคความหวังใหม่ค่อนข้างสูง เมื่อทราบระดับการตระหนักในนโยบายพรรคการเมืองของครูแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง กับความตระหนักในนโยบายพรรคความหวังใหม่ พบว่า ตัวแปรที่กล่าวมานี้ ไม่มีความสัมพันธ์อย่างใดกับความตระหนักในนโยบายพรรคความหวังใหม่ คำอธิบายเป็นเพราะครูทุกคนมีระดับการตระหนักในนโยบายพรรคการเมืองสูง จึงทำให้ไม่พบความแปรผันตามระดับตัวแปรตามแต่อย่างใดและจากการสุ่มตัวอย่างประชาชน 125 คน ทำให้ได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจว่า การไปเลือกตั้งของประชาชนนั้นมีได้คำนึงถึงนโยบายพรรคการเมืองแต่อย่างใด แต่คำนึงตัวบุคคลผู้สมัครเป็นใหญ่ แนวความคิดที่จะให้ประชาชนเลือกเป็นพรรค และพรรคสรรหาผู้สมัครที่ดีเพื่อเป็นการพัฒนาระบบการเมืองของไทย จึงยากที่จะนำไปปฏิบัติได้สำเร็จ

ร้อยตำรวจเอกอุยฤทธิ์ เพชรอินทร (2537) ได้ศึกษาเรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การสัมภาษณ์ ผู้นำพรรคประชาธิปัตย์ และสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ ผลการวิจัยพบว่า พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่มีวิวัฒนาการมายาวนาน อุดมการณ์ในสมัยแรกเริ่มก่อตั้งพรรคใหม่ ๆ เป็นแบบอนุรักษนิยม ต่อมา มีการปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ในช่วงปี 2517 – 2519 เป็นรูปแบบประชาธิปไตยแบบก้าวหน้า และพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่มีความเป็นเอกภาพของผู้นำสูงมาก มีตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสืบทอดเจตนารมณ์ 768 คน และเป็นพรรคที่มีการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีรากฐานมวลชนสนับสนุนพรรคอย่างแข็งแกร่ง โดยมีสาขาพรรคระจัดกระจายอยู่ 163 พรรค แต่พรรคถาวรจะปรับปรุงคุณภาพบทบาทสาขาพรรคให้มากขึ้นไม่ควรเน้นปริมาณขยายสาขาพรรค ซึ่งทำให้พรรคประชาธิปัตย์อยู่ควบคู่กับการเมืองไทยต่อไป

คมกริช เจริญพัฒนสมบัติ (2541) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสาขาพรรคการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเป็น(1) กรรมการสาขาพรรคประชาธิปัตย์ (2) สมาชิกสาขาพรรคประชาธิปัตย์จากสาขาพรรคประชาธิปัตย์ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ สาขาละ 2 คน ภาคละ 30 สาขา รวมทั้งสิ้น 240 คน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทที่เป็นจริงของสาขาพรรคประชาธิปัตย์จาก อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ความคาดหวังของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ อยู่ในเกณฑ์สูง บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ในภาพรวมไม่แตกต่างกัน ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ที่มากที่สุด คือ ไม่ได้รับการสนับสนุนค่างบประมาณจากสำนักงานใหญ่ และผลงานของสาขาพรรคยังขึ้นอยู่กับทำให้ความสำคัญ และการทุ่มเทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่สาขาพรรค

พิมพ์ประไพ ณะมณี (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองไทย : ศึกษาเปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่และชาติไทย ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การสัมภาษณ์ผู้นำพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดอยู่ในพรรคการเมืองนั้น ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการสร้างภาวะผู้นำในพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่และชาติไทย นั้นมีความเป็นระบบในระดับหนึ่ง แต่เป็นระบบแบบหลวมๆยืดหยุ่นได้ อันเนื่องมาจากผู้ที่ต้องผ่านกระบวนการเลือกสรรมีเฉพาะผู้ที่เสนอตัวเข้ามา ส่วนผู้ที่พรรคทาบทาม หรือรู้จักกันเป็นการส่วนตัวกับชนชั้นนำของพรรคไม่ต้องผ่านกระบวนการเลือกสรร นอกจากนี้แล้ววิธีที่ใช้ในกระบวนการเลือกสรรคือการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นวิธีที่ขาดประสิทธิภาพ จึงสรุปได้ว่ายังไม่เพียงพอกับการสร้างภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาธิปัตย์ไทย ดังนั้นจึงเสนอแนะว่าพรรคการเมืองไทยควรที่จะจัดระบบการเลือกสรรผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นระบบที่มีความเข้มงวดจริงจังมากขึ้น และควรจัดการอบรมให้นักการเมืองของพรรคมีความรู้ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในกระทรวง อีกทั้งพรรคการเมืองควรที่จะกำหนดมาตรฐานความประพฤติของนักการเมืองขึ้นถือปฏิบัติด้วย

สุภากร บุตร โยจันโท (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาพรรคการเมืองไทย: กรณีศึกษาการบริหารและการจัดองค์การของพรรคการเมือง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเป็นการใช้ข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทย ผลการศึกษาพบว่า พรรคประชาธิปัตย์ มีความเป็นสถาบันสูงกว่าพรรคชาติไทย โดยดูจากความสามารถในการปรับตัวของพรรคประชาธิปัตย์ที่ผ่านมา และการเปลี่ยนผู้นำพรรคแต่ละรุ่นจากนายควง อภัยวงศ์ มาเป็น หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช พันเอก (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ นายพิชัย รัตตกุล และนายชวน

หลักภัย และการปรับนโยบายพรรคที่ได้ปรับปรุงตามกระแสการเมืองจนสามารถยืนหยัดจนถึงปัจจุบัน ทางด้านพรรคชาติไทยการเปลี่ยนผู้นำซึ่งเพิ่งเกิดขึ้นเป็นการเปลี่ยนผู้นำที่อยู่ในรุ่นเดียวกัน คือ จากพลตำรวจเอกประมาธ อติเรกสาร จนถึงนายบรรหาร ศิลปะอาชา ซึ่งยังไม่เป็นสิ่งยืนยันความเป็นสถาบันเท่ากับพรรคประชาธิปัตย์ เป็นการแสดงถึงความเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีการกระจายอำนาจ และการขยายสาขาพรรคให้มีฐานการสนับสนุนจากมวลชน และกระบวนการเลือกสรรสมาชิกพรรค มีการนำข้อเรียกร้องจากสาขาพรรคขึ้นสู่ส่วนบนเพื่อปรับปรุงแก้ไขและตอบสนองความต้องการให้ประชาชนในระดับต่างๆ ในแต่ละภาค ส่วนพรรคชาติไทยนั้นเติบโตและขยายตัวช้ากว่าพรรคประชาธิปัตย์ แต่พรรคชาติไทยก็ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพอสมควร เพิ่มการกระจายอำนาจโดยเปลี่ยนแปลงจากพรรคระบบครอบครัวไปสู่ความเป็นพรรคการเมืองที่มีฐานสนับสนุนจากมวลชน ส่วนความเป็นปีกแผ่นก็เช่นกันพรรคประชาธิปัตย์มีอายุยาวนานเก่าแก่กว่าพรรคชาติไทย และได้ปรับกลยุทธ์เพื่อเผชิญสภาวะวิกฤตต่างๆ ได้ พรรคประชาธิปัตย์พบทั้งจุดสูงสุดของพรรค และจุดต่ำสุด กล่าวได้ว่าพรรคประชาธิปัตย์ผ่านวิกฤตการณ์มาทุกรูปแบบในระยะ 54 ปี มากกว่าพรรคชาติไทยที่ดำรงอยู่มาเพียง 24 ปี สะท้อนให้เห็นถึงความมั่นคงที่มีมากกว่าพรรคชาติไทย รวมทั้งสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์เป็นเอกภาพมากกว่า ในประการสุดท้ายของความ เป็นสถาบัน คือ ความเป็นอิสระของพรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ชัดเจนกว่าพรรคชาติไทย ด้วยรากฐานของพรรคประชาธิปัตย์มิได้มีทหารหรืออำนาจกลุ่มใดมาอุปถัมภ์ หรือขึ้นอยู่กับผู้นำคน หนึ่งคนใด

สุรณี พิพัฒน์โรจนกมล (2547) ได้ศึกษาเรื่องการวิเคราะห์เชิงนโยบายการก่อรูปและกระบวนการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การวิจัยจากเอกสาร ผลการวิจัยพบว่าการก่อรูปของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีที่มาจากปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ได้สะสมต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการออกพระราชบัญญัติฯ ในกระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ พบว่ามีการนำข้อมูลสารสนเทศและงานวิจัยเชิงนโยบาย 42 เรื่อง ประกอบการพิจารณาบัญญัติมาตราต่างๆ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่ถูกกระทบจากพระราชบัญญัติ ได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น และผลจากการมีส่วนร่วมถูกนำมาปรับปรุงพระราชบัญญัติอย่างเป็นรูปธรรม บางครั้งได้ใช้กระบวนการเจรจาต่อรองและประสาน ประโยชน์เมื่อมีความขัดแย้งทางความคิดเห็น นอกจากนี้ยังพบประเด็นที่น่าสนใจอีก 2 ประเด็นที่ ทำให้การก่อรูปครั้งนี้ประสบความสำเร็จ คือ 1) ผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางการศึกษามีความ จริงใจในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และ 2) ผู้ปฏิบัติงานได้อุทิศตัวทุ่มเทแรงกาย แรงใจ อย่างเต็มที่

ส่วนกระบวนการตราพระราชบัญญัติการศึกษาในรัฐสภาไทยนั้น ปรากฏว่าได้มีการ เสนอร่างพระราชบัญญัติการศึกษาที่มาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นร่าง

ของรัฐบาลและใช้เป็นร่างหลักในการพิจารณาในรัฐสภาพร้อมกับอีก 4 ร่างจาก 4 พรรคการเมือง

วนาภรณ์ พันธุ์พุกภัย (2545) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาและการพัฒนาการบริหารพรรคการเมือง กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง พรรคไทยรักไทย กับพรรคประชาธิปัตย์ สำหรับการวิจัยจะเป็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง พรรคไทยรักไทย กับพรรคประชาธิปัตย์ ในด้านการก่อกำเนิดในกระบวนการทางการเมือง บทบาทการดำเนินงานของพรรค นโยบายของพรรคในด้านต่างๆ เช่น นโยบายทางด้านเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ของพรรคอันจะนำไปสู่การบริหารงานของพรรค ผลการวิจัยพบว่า พรรคไทยรักไทย และพรรคประชาธิปัตย์ รวมถึงพรรคการเมืองต่างๆ พรรคล้วนแต่ก่อตั้งขึ้นด้วยคนกลุ่มเล็กๆ เพียงไม่กี่คน โดยคนส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองที่มีหรือเคยมีบทบาทอยู่ในรัฐสภา และคนเหล่านั้นมีความสนิทสนมรู้จักกันเป็นการส่วนตัวในฐานะใดฐานะหนึ่งหรือเป็น “พวก” เดียวกัน มีความใกล้ชิดกัน โดยตกลงกันยกย่องให้ผู้นำพวกคนหนึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคซึ่งการรวมพวกกันก็เพื่อมุ่งหวังจะจัดหาสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป ที่มีขึ้นในแต่ละครั้ง เหตุนี้จึงต้องมีการ “ดึงพวก” อื่นเข้ามาร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้มีอิทธิพล ในท้องถิ่นต่างๆ ภายหลังจากการเลือกตั้งมักจะประสบกับปัญหาความขัดแย้งและแตกแยกจากการมีพวกหลายพวกภายในพรรคที่มีผลประโยชน์เฉพาะพวก ถ้าผู้นำพรรคไม่สามารถประสานประโยชน์ได้แล้ว พรรคเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเกิดปัญหาหลายๆ ด้านทั้งทางด้านการบริหาร การแยกพวก และทำให้เกิดกระบวนการ รวมพวกและแยกพวกเกิดขึ้น และกลายเป็น วัฏจักรของระบบพรรคการเมืองของไทยในทุกๆ พรรคไม่เฉพาะแต่พรรคไทยรักไทย และพรรคประชาธิปัตย์เท่านั้น

พิเชษฐ มโนพัฒนาสุนทร (2549) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนน้ำ ศึกษากรณี จังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทรัพยากรน้ำในจังหวัดระยอง ศึกษาพบว่างานวิจัยนี้มีการศึกษาตั้งแต่ปรากฏการณ์ปัญหาการขาดแคลนน้ำที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ กระบวนการรับรู้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ การพัฒนาทางเลือกนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญห การผลักดันนโยบาย การตัดสินใจเลือกนโยบาย ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายและการสนับสนุนหรือการต่อต้านนโยบาย โดยศึกษาความสัมพันธ์จากกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย อันได้แก่กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มผู้ให้บริการน้ำ และกลุ่มผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย สำหรับข้อค้นพบในการศึกษาพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนน้ำในจังหวัดระยองมีรูปแบบของการกำหนดนโยบายภายใต้ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ โดยเป็นไปในลักษณะของการประสานผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรม ผู้ให้บริการน้ำภาคเอกชน และกลุ่มผู้กำหนดนโยบายฝ่ายการเมือง ซึ่งกระบวนการกำหนดนโยบายโดยกลุ่มผลประโยชน์

ดังกล่าวได้ครอบงำและเปลี่ยนแปลงกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งแต่เดิมเคยอยู่ภายใต้ตัวแบบสถาบันมาโดยตลอด และจากการศึกษาในส่วนสาระของนโยบาย พบว่านโยบายแก้ไขปัญหาคาขาดแคลนน้ำในจังหวัดระยองยังคงเป็นนโยบายภายใต้แนวทางการเพิ่มอุปทานน้ำ ซึ่งในระยะยาวการแก้ปัญหาโดยใช้แนวทางนี้จะพบกับทางตันในการแก้ปัญหาในที่สุด เนื่องจากไม่ได้แก้ไขที่รากของปัญหา คือ วัฒนธรรมในการใช้น้ำของคนไทย

สรุปงานวิจัยทั้งหมดทำให้ผู้วิจัยมีแนวคิดและประเด็นในการศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน โดยพิจารณาตามวัตถุประสงค์ในเรื่องการศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์

1. ความสัมพันธ์ และบทบาทของข้าราชการประจำและฝ่ายการเมืองมีผลต่อการกำหนดนโยบายเพราะฝ่ายข้าราชการประจำมีเป็นผู้ปฏิบัตินโยบาย และฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย หาก ทั้ง 2 ฝ่ายมีความเข้าใจสอดคล้องการก็จะทำให้การปฏิบัติตามนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (กรรช ศิริโชค, 2535)

2. การตระหนักถึงนโยบายของพรรคการเมือง พรรคการเมืองเปรียบเสมือนตัวแทนประชาชนที่มีหน้าที่ในการบริหารประเทศ นโยบายของพรรคการเมืองก็เปรียบเสมือนความต้องการของประชาชนที่รัฐบาลต้องริบเร่งที่จะกระทำให้บรรลุผลสำเร็จ ดังนั้นการตระหนักถึงนโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องที่สำคัญเพราะจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และผลประโยชน์โดยรวมของคนทั้งประเทศ (ศิริวรรณ ประเสริฐฐานนท์, 2536; สุรณี พิพัฒน์โรจนกมล, 2542)

3. ปัญหาและการพัฒนาการบริหารพรรคการเมือง โดยสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางและปัญหา ของการบริหารงานพรรคการเมืองซึ่งแตกต่างจากองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทั่วไป ซึ่งจะต้องหลอมรวมบุคคลที่ร่วมงานให้เป็นกลุ่มที่มีแนวคิดเดียวกัน โดยสามารถประสานประโยชน์จากกลุ่มย่อยที่มีอยู่ได้ โดยสรุปการพัฒนาพรรคการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ มีปัจจัยของการปรับตัว การบริหารองค์การที่ซับซ้อน ความมีเอกภาพ ความเป็นอิสระได้พัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง (วนากรณ์ พันธุ์พฤกษ์, 2545)

4. อุดมการณ์ทางการเมืองเป็นสิ่งที่ทุกคนในพรรคการเมืองต้องมีร่วมกันและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในทางเดียวกัน เพื่อที่จะดำเนินพรรคการเมืองของตนไปในแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม (อยุทธิ์ เพชรอินทร, 2537)

5. การเลือกสรรผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมือง วิธีการเลือกสรรผู้นำของพรรคการเมืองที่มีอยู่นั้นต้องมีประสิทธิภาพในและเหมาะสมในสภาวะประชาธิปไตยของไทย ซึ่งจะให้พรรคการเมืองสามารถเข้าใจและเข้าถึงความต้องการของประชาชนในยุคต่างๆ ได้อย่างแท้จริง

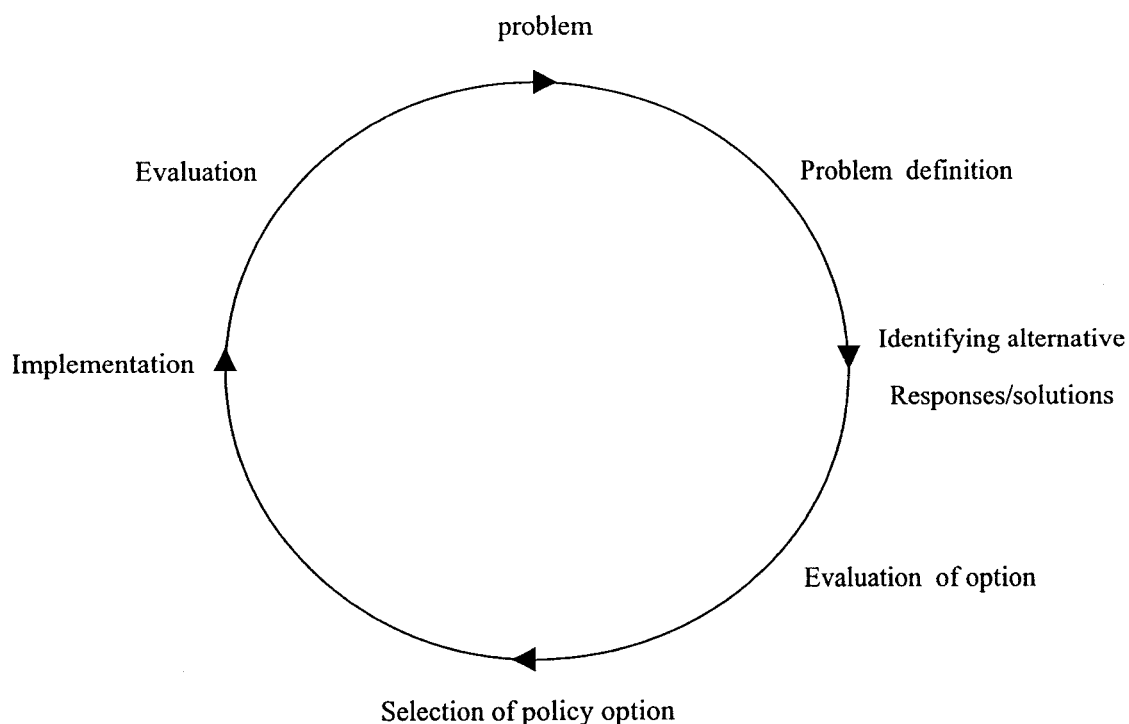
(พิมพ์ประไพ ณะมณี, 2542)

6. บทบาทของสาขาพรรคการเมืองไทย สาขาพรรคการเมืองมีความจำเป็นในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง เพราะสาขาพรรคการเมืองจะเป็นส่วนช่วยในการเข้าถึงประชาชน ทำให้เข้าใจปัญหาของประชาชนในแต่ละสังคม แต่ละพื้นที่ เพื่อที่จะสามารถนำมาแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ (คมกริช เจริญพัฒนสมบัติ, 2541)

7. พรรคการเมืองที่จะสามารถกำหนดนโยบายได้ตามความต้องการของประชาชนได้นั้น จะต้องพัฒนาจากองค์กรที่มีประสิทธิภาพมีความเป็นอิสระไม่ขึ้นกับกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มทุน และจะต้องทำหน้าที่ที่หลากหลายทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านในระบบรัฐสภา (สุภากร บุตร โยจันโท, 2542 และพิเชษฐ มโนพัฒนาสุนทร, 2548)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายโดยใช้ ตัวแบบวงจรกระบวนการกำหนดนโยบาย (Parson, 1997, p.77) เป็นกรอบในการวิเคราะห์ นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดได้ดังนี้



ภาพที่ 14 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

นโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์หากจะพิจารณาตามกรอบตัวแบบกระบวนการทางการเมืองจะพิจารณาตามวงจรของตัวแบบได้ดังนี้

ระบุปัญหา (Problem) การรับฟังความคิดเห็นและปัญหาของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสมัชชาประชาชน หรือการที่ประชาชนร้องทุกข์ต่อตัวแทนพรรคในพื้นที่

นิยามปัญหา (Problem Definition) การนำข้อคิดเห็น และปัญหาของประชาชน มาแบ่งแยกเป็นหมวดหมู่ และจัดให้มีกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา รับผิดชอบ

การจัดทำทางเลือกนโยบาย (Identifying Alternative) กลุ่ม ที่รับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ร่วมพิจารณาทางเลือก และแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

ประเมินทางเลือก (Evaluation of Option) กลุ่ม นำแนวทางแก้ไขที่ได้มาวิเคราะห์ถึง ผลดีผลเสีย ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น รวมถึงความเป็นไปได้ของนโยบาย

การให้ความเห็นชอบนโยบาย (Selection of Policy Option) พรรคประชาธิปัตย์จะพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) การนำนโยบายวาระประชาชนที่ผ่านการพิจารณาจากพรรคการเมืองเผยแพร่ให้กับประชาชนทั่วประเทศ

การประเมินผลนโยบาย (Evaluation) การทราบตามความพึงพอใจของประชาชน และความนิยมต่อนโยบายวาระประชาชน ของประชาชน จากตัวแทนพรรคการเมืองในพื้นที่

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับการศึกษาเรื่อง การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน เป็นการศึกษาที่มุ่งประเด็นการศึกษา กระบวนการของพรรคประชาธิปัตย์ในกำหนดนโยบาย โดยศึกษาเฉพาะกรณีวาระประชาชน ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) เป็นวิธีการศึกษา เนื่องจากเป็นวิธีการศึกษาที่เน้นความหลากหลายและความคลอบคลุมของข้อมูล เป็นการศึกษาที่เน้นการมองปรากฏการณ์อย่างเป็นภาพรวม และพยายามวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของเหตุการณ์กับสภาพแวดล้อมหรือระบบทั้งหมด เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้

การศึกษาเชิงคุณภาพเป็นการศึกษาที่ต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการศึกษา เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการของการเกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์หนึ่งในสังคมเป็นองค์รวม (Holistic) ในการค้นหาความจริงนั้นจะใช้วิธีที่หลากหลาย เช่นการสังเกต การสัมภาษณ์ การทำประวัติชีวิต จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่สุด ประกอบกับการจดบันทึกทุกสิ่งทุกอย่างที่เกิดขึ้น นำมาประมวลเข้าด้วยกัน วิธีการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ได้แบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยออกเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนี้คือ

1. รูปแบบของการวิจัย
2. วิธีการวิจัย
3. การเลือกพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
4. วิธีการเข้าถึงข้อมูลและการรวบรวมข้อมูล
5. เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล
6. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
7. การตรวจสอบข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

รูปแบบของการวิจัย

การศึกษารวบรวมข้อมูลครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) มีจุดมุ่งหมายที่ศึกษาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์โดยวิเคราะห์จากกระบวนการของนโยบาย ที่มาของนโยบาย การพิจารณา นโยบาย จนกระทั่งถึงการประกาศใช้นโยบาย อีกทั้งการกำหนดนโยบายประชาธิปัตย์ที่เกิดจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยผ่านสมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์ ซึ่งทำให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างพรรคการเมือง กับประชาชน ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์ ร่วมคิด พิจารณา และถกเถียง ผ่านการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชน ให้เกิดเป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการศึกษา 2 แบบ คือ

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ดังนี้
 - 1.1 เอกสาร 60 ปี พรรคประชาธิปัตย์
 - 1.2 เอกสารประวัติความเป็นมาของพรรคประชาธิปัตย์
 - 1.3 เอกสารความเป็นมาของพรรคการเมืองไทย
 - 1.4 พระราชบัญญัติพรรคการเมืองไทย
 - 1.5 สื่อวีดิทัศน์ และเอกสารการจัดสมาชิกประชาชนประชาธิปัตย์
2. การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interview) โดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ได้แก่
 - 2.1 คณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ ได้แก่หัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค ประธานสภาที่ปรึกษาพรรค
 - 2.2 คณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์พรรคประชาธิปัตย์
 - 2.3 เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดสมาชิกประชาธิปัตย์

การเลือกพื้นที่ศึกษาและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การเลือกกรณีศึกษา

พรรคประชาธิปัตย์ถูกจัดเป็นพรรคการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดมีกำเนิดในปี พ.ศ. 2489 และลำดับความเป็นมาในบริบทการเมืองไทยในฐานะของพรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นฝ่ายค้านคณะราษฎรในขณะนั้น ลำดับต่อมาได้กลายเป็นพรรคการเมืองที่เป็นสัญลักษณ์ของการคัดค้านรัฐบาลทหาร ในช่วงระยะหลังปี พ.ศ.2523 เป็นต้นมา ได้มีนักการเมืองรุ่นใหม่จำนวนมากเข้ามาร่วมงานกับพรรคประชาธิปัตย์และยังผลให้อุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ดีพรรคประชาธิปัตย์ถูกจัดเป็นพรรคการเมืองแนวอนุรักษนิยมทั้งในด้านนโยบาย เศรษฐกิจ และการเมือง ที่เป็นไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก อีกทั้งพรรคประชาธิปัตย์ยังมีความเข้มแข็ง และสามารถยื่นข้อบทยุทธศาสตร์ทางการเมืองโดยผ่านการเหตุการณ์สำคัญต่าง อาทิ การยุบสภา การปฏิวัติ รัฐประหาร หรือกระทั่งกระแสการยุบพรรคมาได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อปี พ.ศ. 2548 พรรคประชาธิปัตย์ได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการกำหนดนโยบาย โดยเริ่มจากการรับฟังปัญหา และความคิดเห็นของประชาชน มีปรับเป็นนโยบายพรรคซึ่งออกมาเป็นรูปธรรมในนโยบายที่มีชื่อว่า “วาระประชาชน” ดังนั้น การศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและมีความเหมาะสม

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ รวม 18 คน

1. คณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ รวม 4 คน

- | | |
|----------------------------|-----------------|
| 1.1 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ | หัวหน้าพรรค |
| 1.2 นายสุเทพ เทือกสุบรรณ | เลขาธิการพรรค |
| 1.3 นางผุสดี ตามไท | ผู้อำนวยการพรรค |
| 1.4 นายชินวรณ์ บุญเกียรติ | นายทะเบียนพรรค |

2. คณะกรรมการยุทธศาสตร์ รวม 6 คน

- | | |
|------------------------------|----------------------------------|
| 2.1 นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ | ประธานคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 2.2 ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 2.3 นายองอาจ คล้ามไพบูลย์ | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 2.4 ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 2.5 นายเกียรติ สิทธิอมร | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |

- 2.6 น.ต.สุธรรม ระหงส์ กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามภาค รวม 4 คน
- 3.1 นายอลงกรณ์ พลบุตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคกลาง
- 3.2 นายแพทย์วรงค์ เดชกิจวิกรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคเหนือ
- 3.3 นายอิสสระ สมชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคอีสาน
- 3.4 นายอาคม เ่องฉ้วน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคใต้
4. นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย รวม 4 คน
- 4.1 นายกษิต ภิรมย์ รองนายกรัฐมนตรี(เงา)
- 4.2 ดร.วิระชัย ถาวรทนต์ เลขาธิการทำงานยุทธศาสตร์
- 4.3 นายบุญยธีร์ พานิชย์ประไพ เลขาธิการทำงานกลุ่มยุทธศาสตร์
- 4.4 นายพงศ์ศักดิ์ เปล่งแสง คณะทำงานด้านแรงงาน

โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ และ คณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ให้สัมภาษณ์ได้โดยไม่ต้องทำการคัดเลือก เช่น หัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค เป็นต้น

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามภาคจะคัดเลือกจาก และผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดสมัชชาประชาธิปัตย์ จะคัดเลือกจากผู้ที่ถูกอ้างอิงหรือพาดพิงถึงจากคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ และ คณะกรรมการยุทธศาสตร์

วิธีการเข้าถึงข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการเข้าถึงข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ส่วนคือ การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร (Review Data) และการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Data)

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

1. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลด้านเอกสาร ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสารจากแหล่งข้อมูลทั้งที่เป็นตัวบุคคล และสิ่งพิมพ์ต่างๆ อาทิ เอกสาร วารสาร สิ่งพิมพ์ ตำรา ที่เกี่ยวข้องกับพรรคประชาธิปัตย์

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยได้เตรียมความพร้อมในส่วนของคำถามสำหรับการเข้าไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม โดยในการสัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล จะใช้วิธีสัมภาษณ์แบบถึงตัว เป็นการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการก่อนถึงกระบวนการกำหนด

นโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ จากนั้นจึงเชื่อมโยงถึงประเด็นการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเพื่อให้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นในประเด็นคำถามที่ได้เตรียมไว้ ทีละหัวข้อและจำแนกทีละประเด็น ลักษณะการสัมภาษณ์เป็นแบบใกล้ชิดและเป็นกันเอง โดยมีขั้นตอนดังนี้

2.1 การเตรียมความพร้อมของผู้ศึกษา

ผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าถึงเรื่องราวประวัติศาสตร์การเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ จากเอกสารวิชาการต่างๆ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้มีโอกาสในการผ่านประสบการณ์การทำงานจากรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จึงทำให้มีความคุ้นเคยในการปฏิบัติงานและการเข้าถึงข้อมูลในพรรคประชาธิปัตย์เป็นอย่างดี

วิธีการเข้าถึงข้อมูล

ผู้วิจัยได้มีขั้นตอนในการเข้าถึงข้อมูลที่ทำการศึกษาดังนี้

1. สร้างความคุ้นเคย

จากประสบการณ์การทำงานในพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้ผู้วิจัยมีความคุ้นเคยกับสมาชิกและเจ้าหน้าที่ ของพรรคประชาธิปัตย์เป็นอย่างดี จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสะดวกในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย อาทิ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค เป็นต้น

2. การขอข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัย ทำหนังสือเข้าขอพบบุคคลซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อนัดพบ วันเวลาที่จะขอสัมภาษณ์ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเป็นไม่ โดยได้มีการกำหนดแนวคำถามไว้ล่วงหน้า เป็นลักษณะคำถามแบบไม่ตายตัว โดยผู้วิจัยมุ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะเปรียบเทียบระหว่างบุคคลจำนวนมาก ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นที่จะวิจัย

เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามในการศึกษานี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผ่านการพูดคุย และทำกิจกรรมร่วมกับ สมาชิกและเจ้าหน้าที่ของพรรคประชาธิปัตย์ ในส่วนของวิธีการวิจัย ผู้วิจัยได้อาศัยวิธีการ ดังนี้

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

เป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะลึก เพื่อให้ได้รายละเอียดของข้อมูลตามแนวคำถาม โดยพยายามถามให้ครบตามประเด็นที่กำหนด ในสภาพแวดล้อมที่เป็นส่วนตัว และบรรยากาศที่เป็นกันเอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือที่สุด ในการศึกษานี้จะเป็นการสัมภาษณ์ คณะกรรมการบริหารพรรค และผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตาม

แนวคำถามที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ก่อนล่วงหน้าแล้ว มีการจดบันทึก และมีการอัดเสียง โดยผู้วิจัยได้ขออนุญาตจากผู้ถูกสัมภาษณ์และต้องได้รับอนุญาตก่อนทุกครั้งในการดำเนินงาน

ผู้วิจัยได้เดินทางไปพบผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ณ ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ ก่อนเริ่มสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะย้ำถึงวัตถุประสงค์ของการพูดคุยก่อนเสมอตลอดจนการขออนุญาตบันทึกเสียง ทำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และเพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศของการสัมภาษณ์ให้เป็นที่คุ้นเคย ผู้วิจัยได้ขอพูดคุยถึงเรื่องราวต่างๆ เป็นลักษณะคำถามของเรื่องทั่วไป ถามความคิดเห็นเป็นคำถามที่เปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีอิสระในการตอบ และเมื่อได้คำตอบที่เป็นแนวทางและเกิดความชัดเจนในเรื่องที่ผู้วิจัยต้องการทราบจึงเข้าสู่ประเด็นสัมภาษณ์แบบเจาะลึกตามแนวคำถามที่ได้จัดเตรียมไว้ล่วงหน้า

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. แนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง โดยการศึกษาประเด็นคำถามจากวัตถุประสงค์ของการศึกษา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะศึกษา ตลอดจนวรรณกรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เนื้อหาของคำถามสามารถปรับได้ตามลักษณะของผู้ถูกสัมภาษณ์ โดยอาศัยการตั้งคำถามที่มีความเข้าใจง่าย เป็นคำถามแบบปลายเปิด ไม่มีลักษณะของคำถามนำ

2. สมุดและเทปสำหรับบันทึกข้อมูล เป็นเครื่องมือสำหรับจดและบันทึกประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ทุกคำถามอย่างละเอียด ในการสัมภาษณ์ผู้สัมภาษณ์จะมีการนัดหมายล่วงหน้ากับผู้ให้สัมภาษณ์ก่อน ในเรื่องของช่วงเวลาและสถานที่ที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล ตั้งแต่เดือนมกราคม ถึงเดือนกรกฎาคม 2551

การวิเคราะห์และการตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูล

หลังจากผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ได้นำมาตรวจสอบความครบถ้วนแม่นยำของข้อมูล ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์ จะต้องมีความถูกต้องแม่นยำและเที่ยงตรงที่สุด ไม่บิดเบือนไปจากธรรมชาติและความเป็นจริง การพิจารณา

ความเที่ยงตรงของข้อมูลนั้น ในการวิจัยเชิงคุณภาพ นักวิจัยเชิงคุณภาพจะต้องแสวงหาความเที่ยงตรงของข้อมูลไปพร้อมๆกัน กับการมีจรรยาบรรณในการวิจัยเพราะความเที่ยงตรงนั้นเกิดจากตัวผู้ให้สัมภาษณ์และผู้สัมภาษณ์ ซึ่งการสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์จึงเป็นขั้นตอนแรกของการทำให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงแล้วผู้วิจัยยังได้ใช้วิธีการในการพิจารณาความเที่ยงตรงและความเชื่อถือได้ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ดังนี้

1. ใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า

ผู้วิจัยได้พยายามทำให้ข้อมูลที่ได้ในการวิจัยครั้งนี้มีความเที่ยงตรงมากที่สุด ด้วยการใช่วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการจดบันทึกมาแล้ว ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้อง ความเพียงพอของข้อมูล และความเชื่อถือได้ของข้อมูล ว่าสามารถตอบปัญหาของการศึกษาได้หรือไม่เพียงใด ข้อมูลที่ได้มาในแต่ละแหล่งตรงกันหรือไม่ ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงให้วิธีการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (สุภางค์ จันทวานิช, 2543, หน้า 129-130) ซึ่งทำการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง และตอบปัญหาการวิจัยได้ด้วยการตรวจสอบแหล่งของข้อมูลพิจารณาใน แหล่งของเวลา หมายถึงว่า ถ้าได้ข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ แหล่งสถานที่ หมายถึงว่า ถ้าได้ข้อมูลต่างสถานที่กันไปจะเหมือนกันหรือไม่ และแหล่งข้อมูลบุคคล หมายถึงว่า ถ้าบุคคลให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่ ในการศึกษานี้ ได้ใช้การตรวจสอบจากแหล่งบุคคลเป็นหลัก โดยการตรวจสอบข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนเดียวจากแหล่งบุคคลหลายๆคนเพื่อเป็นการยืนยันในข้อมูลที่รับรู้ว่ามี ความถูกต้องตรงกันหรือไม่ เช่น หลักการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองมีความเสมอภาคและเที่ยงธรรมตามความสามารถของแต่ละบุคคลหรือไม่ ซึ่งจะต้องถามข้อมูลเดียวกันนี้กับผู้ให้สัมภาษณ์คนอื่นๆด้วยเช่นกันว่ามี ความเหมือนหรือแตกต่างกันเช่นไร

เมื่อผู้วิจัยได้ข้อมูลแล้วจึงนำข้อมูลให้อาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ได้ตรวจสอบในประเด็นของความครอบคลุมเนื้อหาในการศึกษาวิจัย พร้อมกับการให้ข้อเสนอแนะในการจัดเก็บข้อมูลในบางประเด็นที่ยังไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์หรือความหมายที่ต้องการทราบได้

2. การตรวจสอบข้อมูลกับเจ้าของผู้ให้ข้อมูล

ในช่วงที่ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล จะทำการตรวจสอบข้อมูลที่เก็บมาได้ในแต่ละวัน เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้นำมาศึกษาเพื่อค้นหาความหมายต่างๆ จากข้อมูลที่ได้อีก โดยแยกตามแฟ้มข้อมูลที่จัดไว้ และเพื่อเป็นการตรวจสอบความครบถ้วนความต่อเนื่องของข้อมูลที่ได้อีก พร้อมทั้งเป็นการประเมินถึงความต้องการในรายละเอียดของข้อมูลด้านต่างๆในครั้งต่อไปด้วย

ผู้วิจัยยืนยันความเชื่อถือได้ ของข้อมูลด้วยการให้บุคคลที่อยู่ในปรากฏการณ์ที่ศึกษา ตรวจสอบและรับรองความถูกต้อง โดยการให้เจ้าของข้อมูลพร้อมทั้งให้ข้อคิดเห็นเพิ่ม ทักท้วง หรือยอมรับข้อมูลที่นำเสนอ ซึ่งใช้ทั้งส่วนของข้อมูลเบื้องต้นและส่วนข้อมูลที่นักวิจัยได้วิเคราะห์ ตีความแล้ว

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลของผลการศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา คือเทคนิคการ วิจัยที่พยายามจะบรรยายเนื้อหาของข้อความหรือเอกสารโดยใช้วิธีการเชิงปริมาณอย่างเป็นระบบ และเน้นสภาพวัตถุวิสัย (สุภางค์ จันทวานิช, 2542, หน้า 144) การบรรยายนี้เน้นที่เนื้อหาตามที่ ปรากฏในข้อความ พิจารณาจากเนื้อหาโดยผู้วิจัยไม่มีอคติหรือความรู้สึกของตัวเองเข้าไปพัวพัน ไม่เน้นการตีความหรือความหมายที่ซ่อนอยู่เบื้องหลัง หรือความหมายระหว่างบรรทัด โดยการ วิเคราะห์เนื้อหาในการวิจัยนี้จะมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ มีความเป็นระบบ มีความเป็น สภาพวัตถุวิสัย และอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี โดยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึกเป็นรายบุคคล มาวิเคราะห์ตามเนื้อหา ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบ พร้อมทั้งบรรยายเปรียบเทียบสิ่งที่มีความ เหมือนกัน และเปรียบเทียบสิ่งที่มีความแตกต่างกัน ในกระบวนการกำหนดนโยบายกับทฤษฎีตาม กรอบแนวความคิด และเพื่อไม่ให้เสียความหมายของข้อมูลและเพื่อให้ได้ข้อสรุปตามความจริง โดยปราศจากอคติ ดังนั้นการอธิบายในการศึกษานี้จึงได้ยกคำพูด ของผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อให้ ผู้อ่านงานวิจัยได้เข้าใจถึงคำตอบและความรู้สึกของผู้ให้สัมภาษณ์อย่างชัดเจน

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ : กรณีศึกษาวาระประชาชน ได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้การสัมภาษณ์คณะผู้บริหารพรรค คณะทำงาน ยุทธศาสตร์ และ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย ของพรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 18 คน โดยในการศึกษาการกำหนดนโยบายครั้งนี้ ได้มุ่งเน้นไปที่นโยบาย “วาระประชาชน” (People Agenda) ซึ่งใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2551

การนำเสนอผลการศึกษานำเสนอในรูปแบบของการบรรยายข้อมูล โดยสรุปจากแบบสัมภาษณ์ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งผู้วิจัยนำกรณีศึกษาวาระประชาชน มาเป็นกรณีศึกษา โดยแบบสัมภาษณ์จะถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่ง หน้าที่รับผิดชอบต่อนโยบายวาระประชาชน โดยส่วนนี้จะมุ่งเน้นไปที่ความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน รวมถึงกระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ตามกรอบแนวคิดที่วางไว้ในบทที่ 2 ตั้งแต่ขั้นตอนที่มาการระบุปัญหา นิยามปัญหา การจัดทำทางเลือกนโยบาย ประเมินทางเลือก การให้ความเห็นชอบนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ จนกระทั่งถึงการประเมินผลนโยบาย ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะนำเอากระบวนการดังกล่าวมาเป็นแนวในการพิจารณา เพื่อชี้ให้เห็นถึงกระบวนการการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยออกเป็น 2 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และความเกี่ยวข้องของผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับการกำหนดนโยบายวาระประชาชน

ตอนที่ 2 กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน

โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และความเกี่ยวข้องของผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับการกำหนดนโยบายวาระประชาชน

1. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ตำแหน่งหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ มีความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ในด้านของการกำหนดนโยบาย ให้การสนับสนุน เข้าร่วมประชุม รับฟังความคิดเห็นประชาชน และการพิจารณาภาพรวมของนโยบาย

2. นาวาอากาศตรีสุธรรม ระหงษ์

ตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการพรรค มีความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ในฐานะสมาชิกพรรคและเลขาธิการกลุ่มยุทธศาสตร์พรรคประชาธิปัตย์

3. ดร. พีรศ ราธิมมูลา

ตำแหน่งกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ มีความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ในประเด็นได้สันติ

4. นายเกียรติ สิทธิอมร

ตำแหน่งกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ มีความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ในประเด็นกอบกู้เศรษฐกิจ

5. นางสุสดี ตามไท

ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ มีความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ในตำแหน่งผู้อำนวยการพรรค ทำหน้าที่ประสานงานอำนวยความสะดวกในการกำหนดนโยบาย

6. นายองอาจ คล้ามไพบูลย์

ตำแหน่งโฆษกพรรคประชาธิปัตย์ มีความเกี่ยวข้องในฐานะเป็นคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์

7. ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช

ตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ มีความเกี่ยวข้องในฐานะคณะทำงานกลุ่มยุทธศาสตร์ ดูแลด้านวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม และสังคม และทีมงานสมาชิก

8. นายสุเทพ เทือกสุบรรณ

ตำแหน่งเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ มีความเกี่ยวข้องในฐานะเป็นคณะกรรมการผู้บริหารพรรค และเป็นผู้ดำเนินการจัดการสมาชิกประชาชนประชาธิปัตย์

9. นายบุญชัยร์ พานิชประไพ

ตำแหน่งประธานสาขาพรรคท้องถิ่น ภาษีเจริญ คณะทำงานผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร มีความเกี่ยวข้องในฐานะเป็นเลขาคณะกรรมการยุทธศาสตร์

10. ดร.วีระชัย ถาวรทนต์

ตำแหน่งเลขาคณะทำงานยุทธศาสตร์ มีความเกี่ยวข้องกันนโยบายวาระประชาชน เป็นผู้ทำข้อมูล ให้ความเห็นนโยบาย นำเสนอความคิดจัดทำร่างนโยบาย

11. นายชินวรณ์ บุญเกียรติ

ตำแหน่งนายทะเบียนพรรค คณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความเกี่ยวข้องกันนโยบายวาระประชาชนเป็นผู้ทำข้อมูล ให้ความเห็นนโยบาย นำเสนอความคิดจัดทำร่างนโยบาย มีส่วนร่วมในนโยบายวาระประชาชน 3 สถานะ

1. ในฐานะคณะกรรมการบริหารพรรค โดยให้ความเห็นชอบว่านโยบายวาระประชาชน ต้องมีความครอบคลุมทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

2. ในฐานะเป็นผู้ดำเนินการจัดกิจกรรมวาระประชาชน

3. ในฐานะเป็นผู้เสนอนโยบายวาระประชาชน

12. นายอลงกรณ์ พลบุตร

ตำแหน่งรองหัวหน้าพรรค มีความเกี่ยวข้องกันมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นกรรมการบริหารพรรค ใน 3 ขั้นตอน

1. ดำเนินการจัดหาข้อมูลและจัดกิจกรรมวาระประชาชน

2. การจัดทำนโยบายพรรคโดยการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการนโยบายพรรค

3. ให้ความเห็นชอบนโยบายในฐานะคณะกรรมการบริหารพรรค

13. นายพงศักดิ์ เปล่งแสง

ตำแหน่งคณะทำงานด้านแรงงาน มีความเกี่ยวข้องกันมีส่วนร่วมในฐานะที่รับผิดชอบทางด้านแรงงาน นำเสนอข้อมูลและนโยบายด้านแรงงาน

14. นายแพทย์วรงค์ เดชกิจวิกรม

ตำแหน่งผู้ประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพิษณุโลกมีความเกี่ยวข้องกันมีส่วนร่วมในฐานะที่รับผิดชอบทางด้านสาธารณสุขและสังคม

15. นายอาคม เองฉ้วน

ตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกระบี่ มีความเกี่ยวข้องกันมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตร

16. นายกษิต ภิรมณ์

ตำแหน่ง ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในรัฐสภา รองนายกรัฐมนตรีเงา ประธานการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค มีส่วนร่วมในฐานะเป็นที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และดูแลงานด้านการต่างประเทศ

17. นายอิสสระ สมชัย

ตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี มีส่วนร่วมในเสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย และให้ความเห็นชอบในคณะกรรมการบริหารพรรค

18. นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์

ตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนในฐานะเป็นประธานคณะทำงานนโยบายของพรรค

ตอนที่ 2 กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชน

ขั้นที่ 1 : ระบุปัญหา (Problem)

1.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การระบุปัญหาตามแนวคิดของ Parson (1997, p.34) กล่าวว่าประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น นักเรียนนักศึกษาพร้อมตัวกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการศึกษา ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องนำมาระบุสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงและผลกระทบของปัญหาทั้งในด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกระบวนการระบุปัญหาของนโยบายพรรคประชาธิปัตย์ มีกระบวนการดังนี้ กระบวนการรวบรวมข้อมูลเป็นกระบวนการแรกและเป็นกระบวนการสำคัญที่พรรคประชาธิปัตย์เริ่มต้นที่จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชน เพราะในกระบวนการรวบรวมข้อมูลจะต้องรวบรวมให้ได้ถึงข้อมูลความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อที่จะได้มาซึ่งข้อเท็จจริง และแนวทางในการกำหนดนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่มอาชีพ และทุกภาคส่วน ในกระบวนการรวบรวมพรรคประชาธิปัตย์จะรวบรวมข้อมูลจากภาคส่วนต่างๆทุกภาคส่วน พรรคประชาธิปัตย์จึงเปิดกว้างฟังประเด็นความคิดจากประชาชนทุกกลุ่มทั่วประเทศอย่างเสรี เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น สะท้อนปัญหา บอกความต้องการและความรู้สึกโดยตรงให้มากที่สุด โดยตามข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2545 ได้ระบุว่า คณะกรรมการพรรคประชาธิปัตย์ต้องดำเนินการจัดสมัชชาประชาธิปัตย์ขึ้น แต่ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2547 ในวันที่ 23 เมษายน 2548 นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ ได้เสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับ เพื่อ

เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย จึงเปลี่ยนชื่อจากสมัชชาประชาชนปรีชาเป็น “สมัชชาประชาชนพรรคประชาธิปัตย์” และที่ประชุมใหญ่พรรคประชาธิปัตย์จึงมีมติเห็นชอบตามที่นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ เสนอ จากนั้นจึงออกแบบสัญลักษณ์ของสมัชชาประชาชนปรีชาเป็น “ประชาชน” อยู่ด้านบน “ประชาธิปัตย์” อยู่ด้านล่าง แสดงให้เห็นว่า พรรคประชาธิปัตย์ให้ความสำคัญต่อประชาชนมากๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรค เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประชุมหารือร่วมกับคณะกรรมการบริหารพรรค และคณะกรรมการบริหารจึงมีมติให้ดำเนินการจัดสมัชชาประชาชนปรีชา โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสมัชชาคณะกรรมการจัดงานสมัชชาประชาชน-ประชาธิปัตย์ มีนายสุเทพ เทือกสุบรรณเป็นประธาน ได้ดำเนินการจัดตั้งสมัชชาประชาชน ปรีชาขึ้น โดยนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ได้เรียกประชุมคณะกรรมการจัดงานที่คณะกรรมการบริหารพรรคได้แต่งตั้งขึ้น อันประกอบไปด้วย (1) ฝ่ายวิชาการนายจรินทร์ วัฒนวิเศษ ทำหน้าที่สรุปประเด็นในการประชุม (2) ฝ่ายคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุม นายวิทยา แก้วภราดัย (3) ฝ่ายจัดสถานที่ประชุม นายชุมพล กาญจนะ (4) ฝ่ายขนส่ง ม.ล.อภิเมฆกุล โสณกุล ห้องประชุม ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ ในวาระพิจารณาดำเนินการจัดการสมัชชาประชาชน ปรีชา การจัดสมัชชาประชาชน ปรีชาเกิดขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกันพิจารณาสถานการณ์บ้านเมืองในทุกมิติทั้งเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม แล้วร่วมกันกำหนดทิศทางและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาพัฒนาประเทศ โดยผ่านกระบวนการสมัชชาประชาชน ปรีชาซึ่งได้จัดขึ้นในครั้งแรกจัดสมัชชาประชาชน เมื่อวันที่ 8-9 ตุลาคม 2548 ที่อิมแพค เมืองทองธานี กรุงเทพฯ มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 3,094 คน พรรคประชาธิปัตย์ได้ประกาศเชิญประชาชนชาวไทย ทุกเพศ ทุกวัย ทุกสาขาอาชีพ รวมทั้งผู้แทนชุมชนชาวไทยในต่างประเทศ (นายอาคม เองฉ้วน, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2551) ที่มีความสนใจเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นกับพรรคประชาธิปัตย์ให้แสดงความจำนงเพื่อขอเข้าร่วมประชุม ผ่านฝ่ายพิจารณาคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุมสมัชชา ผู้สนใจสามารถสมัครผ่านช่องทางต่างๆ ดังนี้ จดหมาย Web Site (<http://www.peopleassembly.org/index.php>) เดินทางมาสมัครที่พรรคด้วยตนเอง ตัวแทนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคคัดเลือกมา และผ่านการคัดเลือกจากสาขาพรรค ทีมงานฝ่ายพิจารณาคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุมสมัชชาได้พิจารณาคัดสรรผู้เข้าร่วมประชุมให้เป็นไปตามสัดส่วนกลุ่มบุคคลที่หลากหลายและจากทุกพื้นที่ตามความเหมาะสม ในการจัดสมัชชาประชาชน ปรีชาพรรคประชาธิปัตย์ได้จัดเวทีสาธารณะให้ผู้เข้าร่วมประชุม ได้แสดงความคิดเห็นโดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงชี้นำ เมื่อประชาชนสะท้อนความต้องการ ความคิด ความรู้สึกแล้ว จึงจัดกลุ่มประเด็นเหล่านั้นเข้าด้วยกัน และประชาชนในกลุ่มประชุมร่วมกันจัดลำดับความสำคัญ

ของกลุ่มประเด็นต่างๆ ในการจัดสมาชิกประชาชน พรรคได้จัดหาวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีความสามารถและประสบการณ์ด้านการระดมความคิดเห็นจากประชาชนเป็นผู้นำกิจกรรมระดมสมอง พรรคเปิดโอกาสอย่างเสรีเต็มที่ให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมสมาชิกได้แสดงความคิดเห็น โดยผู้นำของพรรคไม่อยู่ในห้องประชุม (เพื่อไม่ให้ต้องเกรงใจพรรคในกรณีที่ต้องการแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา) และการสมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์ได้มีวาระการทำงานต่อเนื่องกัน 4 ปี โดยจะมีการประชุมทุกปี ปีละหนึ่งครั้ง หลังจากนั้นจะขยายออกไปจัดสมาชิกระดับจังหวัด สมาชิกท้องถิ่น (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, สัมภาษณ์, 10 เมษายน 2551) อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาที่ผ่านมามีพรรคประชาธิปัตย์สามารถจัดสมาชิกประชาชนระดับชาติได้เพียงหนึ่งครั้งเท่านั้น เพราะเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง เริ่มต้นตั้งแต่การประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 จนกระทั่งเหตุการณ์การรัฐประหารวันที่ 19 กันยายน 2549 ทำให้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ฉบับที่ 15 เรื่องห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจการอื่นใดทางการเมือง ประกาศ ณ วันที่ 21 กันยายน 2549 (ราชกิจจานุเบกษา, 2549, หน้า 4) ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ต้องยุติการจัดกิจกรรมทางการเมืองเป็นการชั่วคราว นอกจากการจัดสมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์แล้ว พรรคประชาธิปัตย์ยังมีกระบวนการรวบรวมข้อมูลจากส่วนต่างๆ ทั้งการลงพื้นที่พบปะประชาชนของผู้สมัคร ผู้สมัครของพรรคจะรวบรวมข้อมูลของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่เสนอต่อพรรคในที่ประชุมของพรรคที่มีจะมีขึ้นในทุกช่วงบ่ายของวันอังคาร ณ ห้องประชุม ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ (นายแพทย์วรรงค์ เดชกิจวิกรม, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2551) ตัวแทนพรรค สาขาพรรค ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์มีสาขาพรรคการเมืองกระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำหน้าที่ในการสำรวจหาข้อมูลความเดือดร้อน ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (นายอิสสระ สมชัย, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2551) รวมถึงพรรคประชาธิปัตย์ยังให้ความสำคัญกับการเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาชน การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551) โดยพรรคประชาธิปัตย์เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ส่งข้อมูลข้อคิดเห็นมาให้พรรคพิจารณาโดยผ่านการสื่อสารระบบต่างๆ ของพรรค (นายอลงกรณ์ พลบุตร, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2551) เช่น ทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศผ่านทางเว็บไซต์ (<http://www.democrat.or.th/>) hi5(<http://abhisitvejajiva.hi5.com>) ทางจดหมาย โทรศัพท์ โทรสาร โดยมีเจ้าหน้าที่ หรือผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งถึงผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นและข้อเรียกร้องของประชาชน

ต่อมาเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2550 ตามความในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 15 เรื่อง ห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจการอื่นใดทางการเมือง ลงวันที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2549 พ.ศ.2550 (ราชกิจจานุเบกษา, 2550, หน้า 4) โดยเนื้อความอนุญาตให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้เป็นปกติ พรรคประชาธิปัตย์จึงเริ่มมีความเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยดำเนินการจัดเวทีเสวนา จัดการประชุม (ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช, สัมภาษณ์, 8 เมษายน 2551) เช่น นายอลงกรณ์ พลบุตร จัดเสวนาเรื่องแนวทางปฏิรูประบบขนส่งและโลจิสติกส์ ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา จัดสัมมนายุทธศาสตร์แก้ปัญหา – พัฒนาชายแดนใต้ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จัดการเสวนาเรื่องเมืองไทยใสสะอาด เป็นต้น การเสวนาจะรวบรวม ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเด็นเศรษฐกิจซึ่งในประเด็นเศรษฐกิจต้องมองถึงผู้มีส่วนได้เสีย คู่แข่งทางการค้า ต่างประเทศ เกษตรกร นักสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารภาคเอกชน ผู้บริหารภาครัฐ TDRI สถาบันพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายเกียรติ สิทธิอมร, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2551) รวมถึงการพบปะศึกษาข้อมูลจากหอการค้า ผู้ส่งออก (นาวาอากาศตรีสุธรรม ระหงษ์, สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2551) ในปัญหาความไม่สงบสุข 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อมูลที่ได้พรรคจะนำข้อมูลมาจากประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ NGO องค์กรทางศาสนา ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ข้าราชการ กลุ่มสิทธิสตรี (ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) ข้อมูลด้านการต่างประเทศจากการเข้าพบทูตจากประเทศต่างๆ เข้าศึกษาดูงานองค์กรระหว่างประเทศ เช่น อาเซียน (นายกษิต ภิรมย์, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2551) เป็นต้น มาระดมสมอง รวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง ปัญหา และแนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้ อีกทั้งพรรคประชาธิปัตย์ยังนำนโยบายของรัฐบาลมาพิจารณา นโยบายใดที่ ประโยชน์ นโยบายที่ควรล้มเลิก และนโยบายใดควรปรับปรุง นโยบายต่างๆ เหล่านี้รวมถึงนโยบายเดิมของพรรคประชาธิปัตย์ เช่น นโยบายเรียนฟรี เรียนดี ที่พรรคใช้ในการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้งครั้งก่อนๆ นำมาปรับปรุงให้มีความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน อีกทั้งพรรคจะพิจารณาถึงนโยบายในสมัยที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาลที่สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน เช่น การปฏิรูปสาธารณสุข ซึ่งเริ่มในสมัยรัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ ข้อมูลการศึกษาจากประสบการณ์ของพรรคที่มีจากการเมืองท้องถิ่น เช่นระบบการศึกษาได้ผ่านการทดลองใช้ในกรุงเทพมหานคร และประสบผลสำเร็จ มาเป็นนโยบายเรียนดี เรียนฟรี มีคุณภาพ (นายกษิต ภิรมย์, สัมภาษณ์, 19 พฤษภาคม 2551) และข้อมูลนโยบายต่างๆ ที่ได้มาจะต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551)

เมื่อพรรคประชาธิปัตย์โดยฝ่ายเลขาธิการพรรคได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลการจัดทำนโยบายในขั้นตอนระบุปัญหา (Problem) พรรคประชาธิปัตย์พบว่าข้อมูลจากทุกๆ ภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์ การลงพื้นที่พบประชาชนของผู้สมัคร ข้อมูลจากสาขาพรรคในภูมิภาคต่างๆ การจัดเวทีเสวนา การเข้าพบกับหน่วยงานและองค์กร การพิจารณาจากนโยบายที่เคยมีอยู่แล้วทั้งนโยบายรัฐบาลและนโยบายพรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาธิปัตย์สามารถรวบรวมข้อมูลได้ดังนี้

1.2 สรุปสาระสำคัญที่ได้จากขั้นตอนการระบุปัญหา

1.2.1 หยุคคอร์ปชั่น-สร้างสังคมธรรมาภิบาล

คือ ต้องสร้างสังคมธรรมาภิบาล ใช้หลักธรรมรัฐในการบริหาร มุ่งสร้างหลักนิติรัฐ เน้นความโปร่งใส มีความรับผิดชอบและสามารถตรวจสอบได้ ผลสัมฤทธิ์ของงานต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กันไป รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการสร้างจิตสำนึกในการพัฒนาคน ผ่านระบบการศึกษา

1.2.2 แก้ไขและปรับปรุงกฎหมาย

คือองค์กรอิสระไม่ถูกแทรกแซง ให้มีองค์กรการตรวจสอบภาคประชาชน เพิ่มโทษการกระทำความผิดให้รุนแรงยิ่งขึ้น

1.2.3 สร้างกลไกการถ่วงดุลอำนาจ

คือ จะต้องสร้างกลไกการถ่วงดุลอำนาจของรัฐทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับประชาชน อีกทั้งสื่อสารมวลชนต้องมีอิสระ ไม่ถูกแทรกแซง

1.2.4 การศึกษายุคโลกภิวัตน์สู่สังคมคุณภาพ

คือต้องการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต (โดยไม่ใช้วิธีขัดเขียด ทั้งวิชาการ วิชาชีพ และวิชาชีพ มีวิธีการดังนี้

ปฏิรูปครู เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพครูอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่อง (ทันสมัย ลดภาระหลายด้านของครู ดูแลชีวิตความเป็นอยู่)

ปฏิรูปโครงสร้าง ยกกระดับมาตรฐานการศึกษา ให้มีคุณภาพเท่าเทียม มีการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม มีเครือข่ายด้านการศึกษา จัดตั้งสมาชิกการศึกษา ภาคประชาชน

1.2.5 ฝ่าวิกฤติสังคม พินิจจริยธรรม

ฝ่าวิกฤติสังคม พินิจจริยธรรม แบ่งออกเป็น 8 ด้านดังนี้

1. ครอบครัว

1.1 การส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันครอบครัวให้เกิดความเข้มแข็ง การให้ความรับความอบอุ่น รัฐต้องส่งเสริมกิจกรรมของครอบครัว สร้างหลักสูตรอบรมการใช้ชีวิตครอบครัวที่ถูกต้อง

1.2 นำวิถีครอบครัวและสังคมเดิมมาปรับและประยุกต์ใช้ในปัจจุบัน

1.3 การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามหลักศีลธรรม

1.4 ช่วยในการอบรมบุตรหลานให้เป็นบุคคลที่ดีต่อสังคมต่อไป

1.5 การสร้างค่านิยมและตัวอย่างที่ดี

1.6 ช่วยในการอบรมบุตรหลานให้เป็นบุคคลที่ดีต่อสังคมต่อไป

1.7 ช่วยสอดส่องดูแล แหล่งมั่วสุมของเยาวชน

2. ชุมชน

2.1 การสร้างพื้นที่ทางสังคมในชุมชน

2.2 การตั้งศูนย์จริยธรรมของชุมชน

2.3 การสร้างเครือข่ายความดี ครอบครัวเข้มแข็ง สร้างอาสาสมัครทางสังคม

2.4 ชุมชนต้องสนับสนุนและสร้างคนดีเพื่อให้คนดีกลับมาทำงานในท้องถิ่น

2.5 ชุมชนต้องช่วยกันลด-ละเลิกวิถีวัตถุนิยมที่มุ่งเน้นแต่ความเจริญด้านวัตถุ

2.6 ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการ หรือคณะกรรมการในหน่วยงานภาครัฐ เพื่อที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร

2.7 ครอบครัวและชุมชนร่วมกันจัดทำหลักสูตรคุณธรรมจริยธรรม

3. การศึกษา

3.1 การปฏิรูปการศึกษา ครูต้องมีคุณภาพสอนศิษย์ให้ดีได้

3.2 ศีลธรรมจริยธรรมต้องควบคู่กับการศึกษา อยู่ในหลักสูตรทุกระดับวิชา

3.3 ออกพระราชบัญญัติการศึกษา ต้องสอดแทรกจริยธรรม บทบาทของอาจารย์จะต้องชัดเจน ส่งเสริมให้เกิดคุณธรรมจริยธรรมภายในวิชาเรียนทุกวิชา

4. ศาสนา

4.1 การสร้างกิจกรรมในวันสำคัญของศาสนา

4.2 การบรรจุหลักสูตรคุณธรรมจริยธรรมในการศึกษา

4.3 ให้พระสงฆ์หรือผู้นำทางศาสนาอื่นๆเข้ามามีส่วนร่วมในหลักสูตรการศึกษา ทั้งในสถานศึกษา และในชุมชน รวมถึงการพัฒนารูปแบบการสอนให้เหมาะสมตามกลุ่มเป้าหมาย

4.4 สร้างศรัทธา สอดแทรกคุณธรรมจริยธรรม ในที่ทำงาน การดำรงชีวิต ในสถานศึกษา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

5. เด็กเยาวชน

5.1 เด็กดีไม่มีขาย อยากได้ต้องร่วมกันสร้าง

5.2 ให้ภาครัฐสนับสนุนกิจกรรมที่ดีของเด็กและเยาวชน โดยสนับสนุนอย่างถูกวิธี สร้างให้เกิดความคิดและกิจกรรม สร้างกิจกรรมที่ส่งเสริมเยาวชนในการทำความคิด ควบคู่กับประเพณี และวัฒนธรรมในสิ่งที่ดีงาม

6. สื่อ

6.1 รัฐต้องควบคุมสื่อที่ไม่สร้างสรรค์

6.2 สื่อต้องทำหน้าที่ภายใต้กรอบของจรรยาบรรณ คุณธรรมและจริยธรรม

6.3 สื่อต้องรณรงค์ข้อมูลต่างๆที่เกิดประโยชน์ต่อสังคม ผ่านสื่อต่างๆที่มีอิทธิพลต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน เช่น วิทยุชุมชน โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์

7. ผู้นำ

7.1 การปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพภาวะผู้นำในทุกภาคส่วน เริ่มจากครอบครัว ชุมชน โรงเรียน และผู้บริหารประเทศ

7.2 ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดี

7.3 ตั้งกรรมการจริยธรรมระดับหมู่บ้าน

8. อื่นๆ

8.1 จัดตั้งคณะกรรมการอาสาสมัครแห่งชาติ ให้เยาวชนทำกิจกรรมสาธารณะเพิ่มมากขึ้น แก้ปัญหาเวลาว่างที่มีมากเกินไปของเยาวชน โดยจัดให้เป็นกำลังของสังคม ประชาชนทุกคนต้องเป็นอาสาสมัคร เพื่อแก้ไขปัญหาช่องว่างทางสังคม

8.2 การออกกฎหมาย เลิกอบายมุขอย่างเด็ดขาด เช่น หวยบนดิน

8.3 การจัดตั้งองค์กรอิสระกำกับดูแลจริยธรรมและวัฒนธรรม

8.4 รัฐต้องใช้หลักจิตนิยม ไม่ใช่วัตถุนิยม

8.5 การจัดตั้งองค์กรหรือสถาบัน ค้นหาคนดีเพื่อเผยแพร่ความดี

8.6 การกระจายอำนาจในท้องถิ่น

8.7 สืบสานวัฒนธรรมที่ดีงามให้เจริญรุ่งเรือง

8.8 การสร้างจริยธรรมความดีในสังคมและประเทศ

8.9 รัฐต้องส่งเสริมกิจกรรมของครอบครัว การสร้างหลักสูตรอบรมการใช้ชีวิตครอบครัวที่ถูกต้อง

1.2.6 จัดความยากจนจะก้าวพ้นได้อย่างไร

ประเด็นสาเหตุ

1. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม โดยทั่วไป ปัจจัยการผลิต ปัญหาที่ทำกิน ปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิต การตลาด โครงสร้างราคาที่ไม่เหมาะสม ประชาชนไม่มีทุนในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านงบประมาณ ทรัพยากร ความรู้

2. นโยบายของรับและกระแสสังคม การกีดกันของครัวเรือน การฟุ้งเฟ้อตามกระแส การไม่ปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลง

ประเด็นการแก้ไขปัญหา

1. การแก้จากสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป เพิ่มโอกาสในการผลิตและสร้างรายได้ ส่งเสริมการกินอยู่อย่างพอเพียง การเพิ่มการดูแลโดยรัฐ

2. การแก้จากนโยบายของรัฐ แก้ไขนโยบายของรัฐที่ทำให้คนจนลง เช่น นโยบายที่สร้างหนี้สินให้แก่ประชาชน การเพิ่มโอกาสในส่วนของรัฐและสวัสดิการ เช่น สวัสดิการให้ผู้ว่างงานและผู้สูงอายุ

1.2.7 พัฒนาเศรษฐกิจไทยสู่ทิศทางใหม่ในอนาคต

1. ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นจริงทางการตลาดได้

2. ตั้งสภาการเกษตรแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและชุมชน

3. พิจารณาการจดทะเบียนตลาดหุ้น โดยหัก 10% ให้องค์กรชุมชน

4. พิจารณาให้ประชาชนเป็นเจ้าของกิจการรัฐวิสาหกิจ โดยอาจมีหุ้นหรือผ่าน

การถือครองในสถาบันทางการเงิน

5. กระจายทรัพย์สิน / รายได้ไปสู่จังหวัด เช่น ค่าโทรศัพท์ ถ้าติดตั้งผ่านจังหวัดใด ให้ถือเป็นรายได้ของจังหวัดนั้น

การพัฒนาเศรษฐกิจ ควรเกิดสิ่งเหล่านี้

1. การควบคุมปริมาณผลผลิตทางการเกษตรให้ตรงกับความต้องการของตลาดทั้งในและนอกประเทศ และต้องสร้างกำไรให้เกษตรกร

2. ประชาชนต้องบริโภคพลังงาน สาธารณูปโภค อาหาร สินค้าในราคาที่ถูกลง

3. ประชาชนต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นมากพอจะใช้ง่าย เหลือพอที่จะใช้หนี้และบริโภค ลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือนของประชาชน

4. ประชาชนมีการศึกษา มีงานทำ มีที่อยู่อาศัย เป็นของตนเอง
สิ่งที่รัฐต้องทำ

1. รัฐต้องหาแนวทางส่งเสริมให้มีธุรกิจใหม่ๆ เกิดขึ้นให้ทันโลก และให้เกิดการจ้างงานที่เพียงพอกับจำนวนผู้ว่างงานในประเทศ

2. จัดหาพลังงานจากแหล่งต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3. กำหนดแนวทางการผลิตสินค้าให้ตรงกับความต้องการ และหลีกเลี่ยงการแข่งขันในตลาดโลกที่เสียเปรียบ

4. ข้อมูลข่าวสาวด้านเศรษฐกิจ ต้องกระจายสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงและถูกต้อง

5. รัฐต้องควบคุมราคาสินค้าให้เป็นธรรม ไม่เกิดการผูกขาด เอารัดเอาเปรียบประชาชน

6. รัฐต้องดูแล ค่าจ้างแรงงานให้เป็นธรรมต่อประชาชน ให้เพียงพอกับความ เป็นอยู่ที่แท้จริง

สิ่งที่ประชาชนต้องทำ

1. ต้องสนใจรับฟังข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เพื่อการประกอบวิชาชีพของตน

2. ต้องพัฒนาตนเอง เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ฝึกฝนตนเอง พัฒนาฝีมือ

3. ต้องปกป้องตนเองไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบในทุกๆ ด้าน

4. เลิกนิสัยขมขี้โกงแบบมือขอ “ขอฟ้าขอฝน” รอรับแต่ของแจกจากรัฐ

1.2.8 ปัญหาชายแดนใต้และความมั่นคง

ปัญหา

1. ฝ่ายรัฐขาดความเข้าใจในเรื่อง ประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต ศาสนา และใช้สิ่งเหล่านี้เป็นประเด็นทางการเมือง

2. รัฐใช้ความรุนแรงและกำลังเป็นหลักในการแก้ปัญหา

3. ขาดนโยบายของหน่วยงานรัฐ เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่น

4. รัฐต้องให้ข้อมูลข่าวสารและพูดความจริงต่อประชาชน

5. เกิดช่องว่างในเรื่องการศึกษา

แนวทางแก้ไขปัญหา

1. ไม่มองข้ามปัญหาและแง่มุมทางประวัติศาสตร์ อีกทั้งยอมรับความแตกต่าง ความหลากหลายของวัฒนธรรมศึกษา ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมความสามัคคีและความเป็นปึกแผ่นของประเทศชาติ

2. ยึดแนวทางพระราชดำรัส “เข้าใจ เข้าถึงพัฒนา” แนวทางของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์ (กอส.) โดยยึดหลักสันติและหลักนิติธรรม และหาทางยกเลิกพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

3. รื้อฟื้น ศอบต. และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น
4. สนับสนุนส่งเสริมเสรีภาพของสื่อทุกแขนง
5. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีโรงเรียนสอนศาสนาทุกศาสนา

1.2.9 ปฏิรูปการเมืองไทย แก้ไขรัฐธรรมนูญ และการกระจายอำนาจ

1. การเพิ่มอำนาจของประชาชน

1.1 ให้ประชาชนมีอำนาจในการเข้าชื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ

1.2 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำร่างกฎหมายที่นำเข้าสู่สภา โดยวิธีการต่างๆ เช่น การทำประชามติ

1.3 ให้ประชาชนควบคุมพรรคการเมือง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำจรรยาบรรณของนักการเมือง

1.4 ให้มีสภาประชาชนท้องถิ่น

1.5 ให้ประชาชนเข้าถึงการเมืองทุกระดับ

1.6 พัฒนาจิตสำนึกทางการเมืองให้กับประชาชน ผ่านกระบวนการการศึกษา

1.7 กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการออกกฎหมายลูก โดยเฉพาะหมวดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และหากไม่แล้วเสร็จจะต้องมีบทลงโทษสำหรับผู้กำหนดนโยบาย

1.8 สร้างเครือข่ายเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างประชาชนในการส่งต่อข้อมูล

2. การตรวจสอบถ่วงดุล

2.1 ตัดพรรคการเมืองออกจากกระบวนการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

2.2 การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระให้มีความเชื่อมโยงกับองคมนตรี

2.3 จิตสำนึกของวุฒิสมาชิกในเรื่องการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

2.4 ยกเลิกการกำหนด จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้ยื่นอภิปรายไม่ไว้วางใจ เพื่อให้ระบบการตรวจสอบถ่วงดุลดำเนินไปได้

2.5 ป้องกันการครอบงำสื่อทั้งทางตรงและทางอ้อม

2.6 ให้ประชาชนเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ผ่านระบบภาคี

2.7 เพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

3. การคัดสรรบุคคลเข้าสู่การเมือง

3.1 การคัดเลือกคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในพื้นที่ ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือก ส่วนกลาง ตัดพรรคการเมืองออกจากกระบวนการสรรหา

3.2 ให้มีศาลเลือกตั้ง

3.3 ให้นำคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง

3.4 ยกเลิกคุณสมบัติเรื่องการศึกษาปริญญาตรีของผู้สมัครรับการเลือกตั้ง

3.5 ลดสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

3.6 การรวมพรรคการเมืองกระทำได้แต่ต้องหลังที่ยุบสภาไปแล้ว

4. การกระจายอำนาจ

4.1 ยกเลิกระบบผู้ว่า CEO

4.2 สังกายนากฎหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

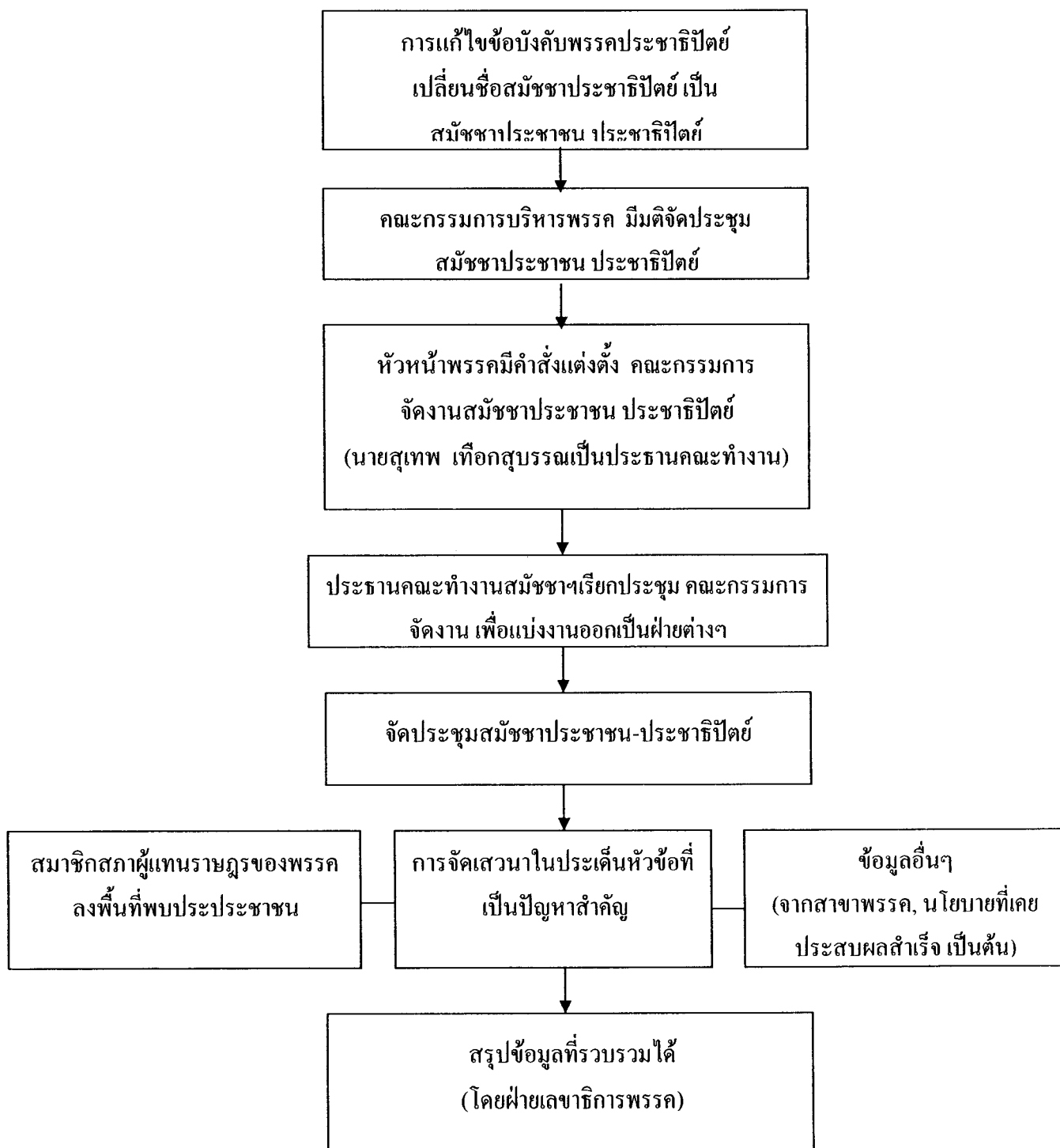
4.3 ยกเลิกการทับซ้อนอำนาจการบริหารของ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นกับ องค์การบริหารส่วนภูมิภาค

4.4 บูรณาการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนภูมิภาคต้องสอดคล้องกัน โดยให้ความสำคัญกับอำนาจของท้องถิ่นมากกว่า

4.5 สัดส่วนงบประมาณท้องถิ่น 35% ต้องงบประมาณแผ่นดินให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

4.6 ขจัดโครงการต่างๆที่นำไปสู่การลดบทบาทของท้องถิ่น เช่น SML และ ให้รับโอนภารกิจของรัฐให้องค์กรท้องถิ่นดูแล

1.3 โครงสร้างขั้นตอนการระบุปัญหา



ภาพที่ 15 แสดงขั้นตอนการระบุปัญหา

ขั้นที่ 2 : นิยามปัญหา (Problem Definition)

2.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การนิยามปัญหาตามแนวคิดของ Parson (1997, p.37) กล่าวว่าเป็นการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้รัฐบาลแก้ไขว่า เป็นปัญหาประเภทใด มีลักษณะอย่างไร มีความรุนแรงอยู่ในระดับใด ในการนิยามปัญหาของการกำหนดนโยบายพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการดังนี้ เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้ข้อมูลในการจัดทำนโยบายจากการรวบรวมข้อมูลจากทุกๆ มิติมาประกอบกัน เช่น สมาชิกประชาชน- ประชาธิปัตย์ การพบปะประชาชนของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ตัวแทนพรรค สาขาพรรค การจัดเวทีเสวนา การศึกษาดูงานกับองค์กรระหว่างประเทศ รวมถึงการนำนโยบายเดิมทั้งของพรรคและของรัฐบาลมาพิจารณา เป็นต้น พรรคประชาธิปัตย์นำข้อมูลที่ทั้งหมดมาระดมสมองในการสัมมนาที่สมาชิกพรรค โดยผ่านการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2548 วันที่ 29 เมษายน 2549 ณ โรงแรมดิเอ็มเมอรัล (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551) เพื่อทำประเด็นเหล่านั้นให้ชัดเจนและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะปัญหาสำคัญๆ (นางผุสดี ตามไท, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2551) หลังจากนั้นนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประชุมร่วมกับคณะกรรมการบริหารพรรค มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรค ทำหน้าที่ในการจัดทำร่างนโยบายของพรรค เพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยมีนายจรินทร์ ลักษณะวิศิษฎ์ เป็นประธาน (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, สัมภาษณ์, 10 เมษายน 2551) มีคณะกรรมการ 11 คน ดังนี้

- | | |
|-------------------------------|----------------------------------|
| 1. ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 2. นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 3. นายกอร์ปศักดิ์ สภาวสุ | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 4. นายนิพนธ์ บุญญามณี | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 5. นายจตุติ ไกรฤกษ์ | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 6. นายองอาจ คล้ามไพบูลย์ | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 7. ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 8. นายเกียรติ สิทธิอมร | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 9. นายยุทธพงศ์ จรัสเสถียร | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 10. ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร | กรรมการคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ |
| 11. น.ต.สุธรรม ระหงส์ | กรรมการและเลขานุการ |

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เป็นผู้ทำหน้าที่ประมวลความคิดเห็นทั้งหมด ตรวจสอบข้อมูลต่างๆ จัดทำร่างนโยบายของพรรค โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์รวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่

พรรคประชาธิปัตย์ได้รับมาอันได้แก่ ข้อมูลพื้นฐาน (จากสมาชิกประชาชน ประชาธิปัตย์ การลงพื้นที่พบปะประชาชนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ข้อมูลจากสาขาพรรค ฯลฯ) ข้อมูลทางวิชาการที่สนับสนุน(งานวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชน เช่นงานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาราคาสินค้า ฯลฯ) ความคิดเห็นจากการจัดประชุมสัมมนาระดมความคิด แนวทางการแก้ไขปัญหา จะนำมาพิจารณาภาพรวมทั้งหมด (นาวาอากาศตรีสุธรรม ระหงษ์, สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2551) รวมถึงการนำมาเทียบเคียงกับนโยบายเดิมที่ประสบผลสำเร็จของพรรคประชาธิปัตย์ ตั้งแต่สมัยพรรคเป็นรัฐบาล และเทียบเคียงกับนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนๆที่ประสบผลสำเร็จ (ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช, สัมภาษณ์, 8 เมษายน 2551) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ ทำหน้าที่คอยพิจารณาว่าอันไหนควรระบุเป็นนโยบายของพรรค อีกทั้งประชุมแบ่งแยกกลุ่มเพื่อศึกษาประเด็นเร่งด่วนและสำคัญของประชาชนที่ต้องการให้เกิดการแก้ไขโดยเร็ว โดยแยกออกเป็นหมวดต่างๆ มีประเด็นหลัก คือ การเมืองการบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551) คณะกรรมการยุทธศาสตร์จะมีกระบวนการติดตามปัญหา และจัดประชุมอย่างต่อเนื่องกับคณะทำงานยุทธศาสตร์ในแต่ละเรื่อง รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตรัฐมนตรีของพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ สาขาอาชีพที่เชี่ยวชาญในประเด็นต่างๆ มานำเสนอความคิดเห็น การประชุมของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชุดดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นในทุกสัปดาห์ในทุกวันอังคาร ณ ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อถกแถลงเรื่องเนื้อหาทั้งหมดเป็นนโยบาย (ดร.วีระชัย ถาวรทนต์, สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2551)

เมื่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์แบ่งหัวข้อหลักในการพิจารณาจัดทำร่างนโยบายออกเป็น 3 ประเด็นคือการเมืองและการบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม คณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้แบ่งกลุ่มทำงานย่อยจาก 3 ประเด็นหลัก อีก 38 ประเด็น ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อดูแลแต่ละประเด็น (นายองอาจ คล้ามไพบูลย์, สัมภาษณ์, 4 เมษายน 2551) ดังนี้

รายชื่อกลุ่มยุทธศาสตร์

1. นโยบายด้านการเมืองและการบริหาร 12 กลุ่ม
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการปฏิรูปการเมือง
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการกระจายอำนาจ
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านสิทธิมนุษยชน
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ
 - กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการอำนวยความสะดวก
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านธรรมาภิบาล
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการทหารและการป้องกันประเทศ
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศ

2. นโยบายด้านเศรษฐกิจ 14 กลุ่ม

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการแก้ปัญหาคอขวด
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมการลงทุน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการพลังงาน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการคมนาคม ขนส่ง และ โลจิสติกส์
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการพาณิชย์และการกำหนดกติกาการแข่งขันที่เป็นธรรม
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านอุตสาหกรรม
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรและเกษตรแปรรูป
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านภาคบริการและการท่องเที่ยว
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจพอเพียง
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านรัฐวิสาหกิจ

3. นโยบายด้านสังคม 12 กลุ่ม

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการสาธารณสุข
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการกีฬา
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านสื่อมวลชน
 กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านองค์กรพัฒนาเอกชน

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

กลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการสร้างสังคมให้มีคุณธรรม (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

คณะทำงานยุทธศาสตร์ในแต่ละประเด็น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค อดีต รัฐมนตรีพรรค และนักวิชาการของพรรคที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว เข้าร่วมระดมสมอง ในกลุ่มยุทธศาสตร์ (ดร.วีระชัย ถาวรทนต์, สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2551) ในการแบ่งประเด็นใน แต่ละด้านนี้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ ใช้หลักเกณฑ์ในการแบ่งตามปัญหาที่ประชาชนต้องการ การแก้ไขเร่งด่วน โดยการประเมินความต้องการสูงสุดจัดลำดับ ตามความเร่งด่วน (ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) คณะทำงานยุทธศาสตร์จะมีผู้รับผิดชอบที่มีความ เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน เช่น ด้านวิทยาศาสตร์ ผู้รับผิดชอบจะต้องนำข้อมูลพื้นฐานที่ได้ไป กลั่นกรองดูสภาพความเป็นจริง และในบางด้านอาจต้องเทียบเคียงกับประเทศอื่นๆ ว่าประเทศ ไทยมีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร เช่น ด้านเศรษฐกิจ (นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง, สัมภาษณ์, 8 พฤษภาคม 2551) ซึ่งคณะทำงานกลุ่มยุทธศาสตร์แต่ละด้าน มีหน้าที่ในการประชุม และรวบรวม ข้อมูล กลั่นกรอง สืบค้น หาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับ เพื่อหาแนวทางนำมากำหนดเป็น นโยบายที่สนองต่อความต้องการของประชาชน โดยคณะทำงานยุทธศาสตร์ ดำเนินการเรียบ เรียงข้อปัญหาในแต่ละด้าน เพื่อแยกเป็นนโยบายที่เร่งด่วนที่ต้องทำทันทีและนโยบายระยะยาว เช่น นโยบายการศึกษา ปัญหาความเป็นอยู่ (นายอิสสระ สมชัย, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2551) คณะทำงานยุทธศาสตร์ดำเนินการค้นหาข้อมูลแบบ Inquiry system หมายถึง การสืบค้นหา ความจริงของข้อมูล ซึ่งคณะทำงานยุทธศาสตร์แต่ละด้าน เป็นผู้ดำเนินการในขั้นตอนนี้ วิธีการ สืบค้นคือ การนำปัญหากลับไปสู่ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหา โดยอาศัยสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรของพรรคที่อยู่ในพื้นที่ หรือสาขาพรรค เพื่อสอบถามว่าเป็นความต้องการของประชาชน จริงหรือไม่ (นายบุญยธีร์ พานิชประไพ, สัมภาษณ์, 23 เมษายน 2551) จัดสมัชชา จัดการระดม สมอง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นไปได้ จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และนักวิชาการ คณะทำงานยุทธศาสตร์นำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของพรรค และสนองต่อ ความต้องการของพี่น้องประชาชน (นายชินวรณ์ บุญเกียรติ, สัมภาษณ์, 2 พฤษภาคม 2551)

2.2 สรุปสาระสำคัญที่ได้จากขั้นตอนการนิยามปัญหา

2.2.1 ประเด็นการเมืองและการบริหาร

สถานการณ์การเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพ มีความแตกแยกทางแนวความคิด ด้านการเมืองอย่างรุนแรง ประกอบกับหน่วยราชการถูกข้อครหาว่าเป็นแหล่งคอร์รัปชัน นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งมุ่งแต่แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน ประสิทธิภาพของงานก็ลดถอยลงไป ทั้งนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐส่วนหนึ่งมิได้ทำงานตามหลักธรรมาภิบาล การทำงานไม่โปร่งใสและกระบวนการตรวจสอบอ่อนแอ จริยธรรมหาได้ยาก จรรยาบรรณของกลุ่มวิชาชีพขาดหายไป

เหล่านี้เป็นสาเหตุประการสำคัญ ที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยของเราไม่เข้มแข็งจนมีผลให้ความมั่นคงของรัฐอ่อนแอลงไปด้วย

พรรคประชาธิปัตย์ จึงได้กำหนดนโยบายในการบริหารประเทศโดยมุ่งเป้าหมายไปถึงการสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง และเป็นประชาธิปไตยของปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง ไม่ใช่ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งและมุ่งสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

การสร้างประชาธิปไตยให้มั่นคงก็โดยการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง นั่นก็คือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมีความเข้มแข็งและประชาชนมีส่วนร่วมได้มากขึ้นโดยถือเสมือนว่าทั้ง 2 ส่วนนี้ คือส่วนเดียวกันและเมื่อ “ท้องถิ่นเข้มแข็ง ประชาธิปไตยก็จะมั่นคง” และในที่สุดประเทศชาติก็จะมั่นคงด้วย

การจะสร้างประชาธิปไตยให้มั่นคง ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักนั้น จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขและกำหนดยุทธศาสตร์เสียใหม่ โดยให้องค์กร หรือองค์การของประเทศ ทุกส่วน ทั้งโครงสร้างของกระทรวง ทบวง กรม หรือ การใช้หลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วย รวมทั้ง การจัดองค์กรตรวจสอบต่างๆ ให้มีความเข้มแข็ง และมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง และในท้ายที่สุด ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วม และตรวจสอบในทางใดทางหนึ่งให้ได้มากที่สุดด้วย

การปรับปรุงการอำนวยความสะดวกทุกขั้นตอนให้โปร่งใสเป็นธรรมและรวดเร็ว การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สำหรับปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการในทันทีคือการแก้ไขปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังรายละเอียดของนโยบายในด้านต่างๆ ดังนี้ นโยบายด้านการแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ (นโยบายด้านการเมืองและการบริหาร, ออนไลน์, 2551)

2.2.2 ประเด็นเศรษฐกิจ

พื้นฐานของเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันเริ่มสูญเสียความพร้อมที่จะแข่งขันกับนานาประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยที่ในภาคการผลิตยังมีปัญหาเรื่องผลิตผล ตกต่ำ เห็นได้จาก

ผลผลิตต่อไร่ในภาคการเกษตรอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง และไม่มีสัญญาณที่ดีขึ้น (ตัวเลขในช่วงปี 2545 - 2548 ผลผลิตของผลผลิตด้านเกษตรกรรมลดลงร้อยละ 1.94) ทั้งหมดนี้สอดคล้องกับการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดย สถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (IMD) ซึ่งได้ประกาศลดอันดับประเทศไทยลงจากอันดับ 10 (จากประเทศในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก 15 ประเทศ) ในปี 2006 เป็นอันดับ 14 ในปี 2007 และยังมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่องหากยังไม่อาจแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง

ด้วยเหตุที่เศรษฐกิจไทยอยู่ในสภาพดังกล่าว ทำให้ระดับรายได้ของคนไทยเติบโตโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำมาก ภาวะความยากจนยังอยู่คู่กับคนไทยอย่างต่อเนื่อง การกระจายรายได้ยังเป็นปัญหาสำคัญที่หมักหมม คนไทยร้อยละ 20 ของทั้งประเทศ มีรายได้คิดเป็นร้อยละ 80 ของรายได้ทั้งประเทศ ขณะที่คนไทยอีกร้อยละ 80 กลับมีรายได้เพียง ร้อยละ 20 ของรายได้ทั้งประเทศ เป็นช่องว่างที่มีแนวโน้มขยับห่างออกไปทุกที

การแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของไทยต้องอาศัยการพัฒนาหลายๆ ด้านควบคู่กันไป ต้องอาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในทุกด้านจากภาครัฐกับเอกชน เพื่อให้เกิดทิศทางการพัฒนาอย่างเป็นเอกภาพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการขนส่งและ โลจิสติกส์เป็นเรื่องหนึ่งที่มีความจำเป็น เพื่อลดต้นทุนให้กับภาคธุรกิจทั้งเกษตร อุตสาหกรรม และการบริการ และเพื่อเป็นการสร้างจุดเชื่อมโยงไทยกับนานาชาติ

อุปสรรคในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนที่ต้องเร่งขจัดออกไปโดยเร็ว คือ การสร้างกติกากการแข่งขันที่เป็นธรรมให้เกิดขึ้น เพราะนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อนักลงทุนไทยแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศด้วย ภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ยังเป็นกลไกหลักในการพัฒนาประเทศ ที่ต้องเร่งพัฒนาขีดความสามารถในทุกๆ ด้านอย่างเต็มที่ ประสานกับการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาปรับใช้อย่างเหมาะสม สำหรับภาคการค้า บริการ และการท่องเที่ยว ต้องพยายามเพิ่มสัดส่วนปริมาณการค้าให้มากขึ้น โดยสร้างโครงข่ายสนับสนุนต่างๆ รวมทั้งปรับปรุงกฎเกณฑ์ให้เอื้อต่อการพัฒนา ที่สำคัญนั้นต้องพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจังทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อรองรับกับการขยายตัวของการบริการและการท่องเที่ยวในอนาคต

พลังงานถือเป็นหัวใจหลักสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งต่อทิศทางการพัฒนาประเทศ การวางแผนด้านพลังงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศไทยจะมีพลังงานใช้ได้อย่างเพียงพอเป็นเรื่องจำเป็น การเสาะหาแหล่งพลังงานสำรองและการพัฒนาพลังงานทดแทนเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางพลังงาน

สุดท้ายที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันก็คือ การสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในทุกมิติ ทั้งในส่วนของการบริหารจัดการเศรษฐกิจในระดับชาติ และการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชุมชนเพื่อเป็นฐานสำคัญของการพัฒนา เหล่านี้ก็เพื่อความมั่นใจว่าเศรษฐกิจไทยจะเติบโตได้อย่างมีคุณภาพ มีความยั่งยืน และประชาชนไทยทุกคนได้ประโยชน์โดยถ้วนหน้า สมดังปณิธานที่พรรคประชาธิปัตย์ยึดมั่น คือ “ประชาชนต้องมาก่อน”

2.2.3 ประเด็นด้านสังคม

สภาพสังคมไทยคล้ายกับสังคมประเทศอื่นที่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมค่อนข้างมากทั้งในด้านวัฒนธรรม แนวความคิด และพฤติกรรม ทั้งนี้ เพราะผลของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ได้เน้นพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตในด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยละเลยปัญหาของสังคมส่งผลให้ประเทศประสบภัยวิกฤติต่างๆ รุนแรงขึ้น และปัญหาต่างๆ ก็สัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่จนแยกไม่ออกว่าปัญหาใดมีมาก่อนหลังหรือปัญหาใดจะต้องแก้ไขก่อนหรือแก้ไขทีหลัง ซึ่งโดยรวมแล้วปัญหาของสังคมจะต้องแก้ไขพร้อมกันไป

ปัญหาของสังคมในหลายด้านที่จะต้องดำเนินการแก้ไข เริ่มตั้งแต่ด้านการศึกษาซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนเพื่อสร้างคนให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ การพัฒนาด้านสาธารณสุขทำให้ประชาชนมีสุขภาพร่างกายแข็งแรง มีสถานพยาบาลที่พอเพียงและให้ประชาชนมีหลักประกันด้านสวัสดิการอย่างทั่วถึง และเสมอภาคเท่าเทียมกัน รวมทั้งการจัดสวัสดิการแก่ผู้ยากไร้ ผู้สูงอายุ ทูพพลภาพ หรือ ผู้พิการ การเพิ่มประสิทธิภาพและหลักประกันด้านสวัสดิภาพแก่ผู้ใช้แรงงาน

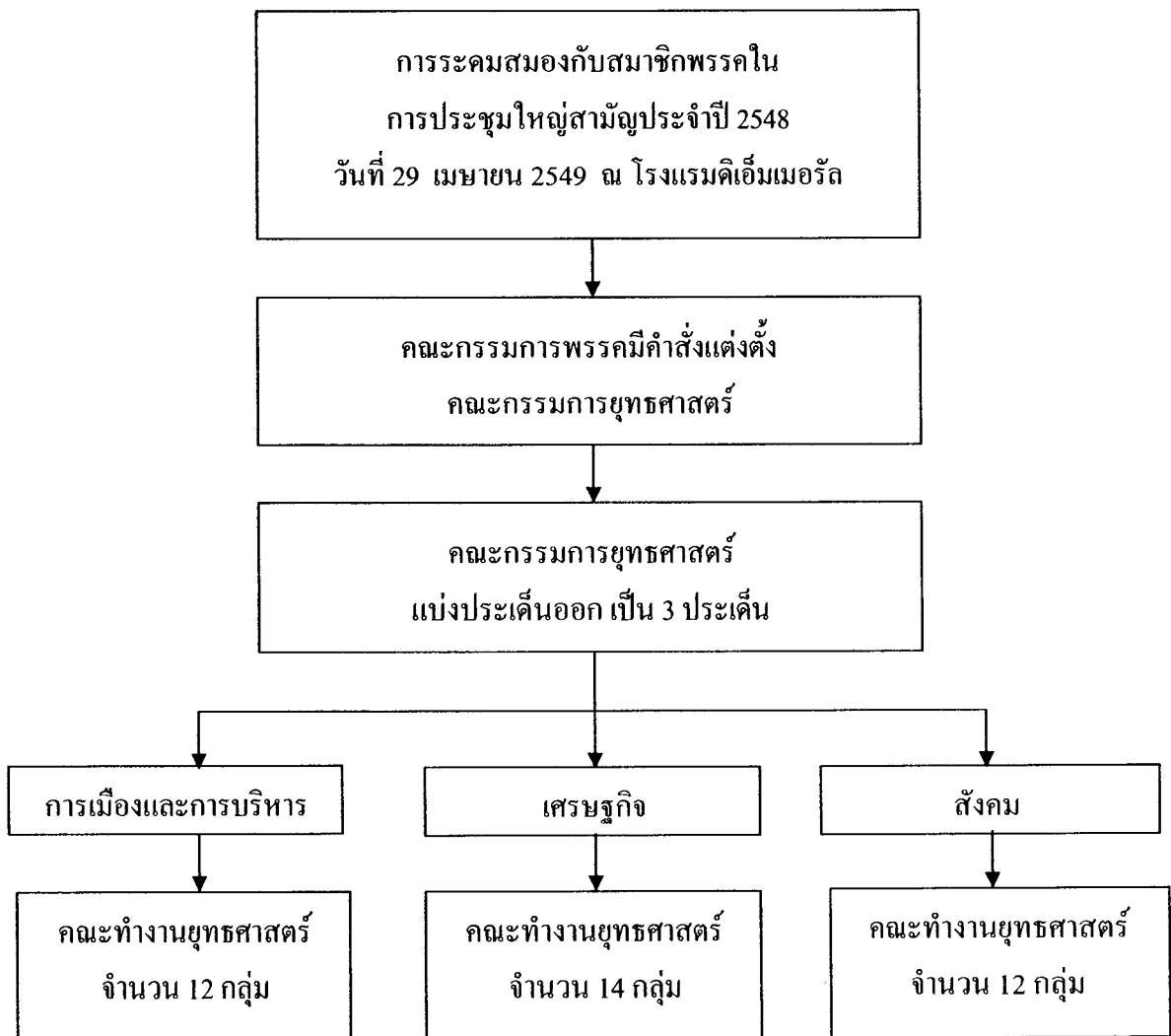
พรรคประชาธิปัตย์จะส่งเสริมให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและเสรี และปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาและเป็นธรรม การส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชนให้มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมเพื่อสาธารณชนอย่างอิสระ

การคุ้มครองผู้บริโภคที่ผ่านมามีค่อนข้างจะมีปัญหายู่มาก ประชาชนถูกเอาเปรียบจากผู้ผลิต และผู้ค้า กฎหมายยังไม่คุ้มครองได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพประชาชนยังถูกเอาเปรียบ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นเรื่องหนึ่งที่กำลังมีปัญหาย่างมาก ปัญหาโลกร้อนก็เกิดจากการที่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรีบแก้ไข

ปัญหาสังคมที่สำคัญเป็นอย่างมากอีกปัญหาหนึ่งที่ต้องดำเนินการคือการสร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งคุณธรรมไม่ให้บุคคลที่มีอำนาจ มีเงิน มีอิทธิพล เอาเปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่าการสร้างคุณธรรมให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท

การให้การเมืองเป็นการเมืองแห่งคุณธรรม ประเด็นเหล่านี้จำเป็นต้องแก้ไข
ปรับปรุงโดยค่านอย่างเป็นระบบ

2.3 โครงสร้างขั้นตอนการนิยามปัญหา



ภาพที่ 16 แสดงขั้นตอนการนิยามปัญหา

ขั้นที่ 3 : การจัดทำทางเลือกนโยบาย (Identifying Alternatives)

3.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การจัดทำทางเลือกนโยบายตามแนวคิดของ Parson (1997, p.41) กล่าวว่า เป็นการนำเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆในขั้นตอนนี้จะเป็นการกำหนดว่าจะมีการตัดสินใจประเด็นใดบ้าง และในแต่ละประเด็นปัญหาจะมีทางเลือกในการแก้ไขอย่างไรบ้าง ในการจัดทำทางเลือกนโยบายของการกำหนดนโยบายพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการดังนี้ การจัดทำทางเลือกนโยบายคณะทำงานยุทธศาสตร์แต่ละกลุ่มรวบรวมข้อมูลในประเด็นที่ได้รับมา เพื่อประชุมวิเคราะห์ถึงที่มาของปัญหา วิเคราะห์ว่าปัญหานั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร กระทรวงหน่วยงาน หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่รับผิดชอบในประเด็นปัญหานั้น ซึ่งจะประชุมสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ทุกวันอังคาร ณ ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ คณะทำงานยุทธศาสตร์ระดมสมองวิเคราะห์ครอบคลุมในทุกประเด็นปัญหาในข้อมูลที่ได้รับมา รวมถึงการศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่สมเหตุสมผล โดยวิธีการที่หลากหลายตามความเหมาะสมของแต่ละปัญหา เช่น การทำ Focus Group, การจัดเสวนาโดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเข้าร่วม, การประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หอการค้า สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น การศึกษาหาแนวทางแก้ไขของคณะทำงานยุทธศาสตร์แต่ละกระบวนการนั้นจะเกิดขึ้น ซ้ำๆ หลายครั้งจนกระทั่ง คณะทำงานยุทธศาสตร์แน่ใจว่าได้ข้อมูลที่ต้องการ และแนวทางแก้ไข เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เริ่มจากการพิจารณาประเด็นของปัญหาว่าปัญหาใดที่สำคัญ สมควรได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยเร็ว ปัญหาใดต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการแก้ไข คณะทำงานยุทธศาสตร์ดำเนินการสอบถามปัญหาและสถานะความเป็นจริงที่เกิดขึ้นจากประชาชน รวมถึงความต้องการของประชาชน ทั้งวิธีการออกแบบสอบถาม และการลงพื้นที่ของสมาชิกพรรค สาขาพรรคในพื้นที่ที่มีปัญหาเพื่อสำรวจว่าประชาชนต้องการอะไร และปัญหาไหนที่เป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขเร่งด่วน (นายอิสสระ สมชัย, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2551) และนำแนวทางการแก้ไขปัญหาทั้งหมดที่พบมาประชุมวิเคราะห์คาดคะเนความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ความสอดคล้องกับทรัพยากรที่ใช้ของนโยบายในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นในด้านทรัพยากร ความรู้ บุคลากร งบประมาณ ระบบและโครงสร้างราชการ ความพร้อมของบุคลากร ความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ การสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชน ผลกระทบกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์ต่อประชาชนที่จะเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณ (ตัวเลข) โดยการทำสถิติว่าความต้องการของประชาชนที่เสนอเข้ามานั้น ปัญหาใดคือปัญหาที่ถูกเสนอบ่อยที่สุด และในเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ถึงผลดี ผลเสีย ข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ (SWOT) ของแต่ละทางเลือก (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, สัมภาษณ์, 10 เมษายน 2551) เช่น นโยบายด้านเศรษฐกิจต้อง

พิจารณาว่าจะใช้งบประมาณเท่าไร งบประมาณเหล่านั้นมาจากไหน ประเทศมีจุดแข็งจุดอ่อนด้านเศรษฐกิจอย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับต่างชาติ อะไรคือโอกาส และอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (นายเกียรติ สิทธิอมร, สัมภาษณ์, 2 เมษายน 2551) รวมถึงการประเมินความเป็นไปได้โดยการเชิญนักวิชาการจากภาคส่วนต่างๆ เช่นผู้เชี่ยวชาญด้านอิสลามศึกษา อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ เข้าร่วมทำการประเมินความเป็นไปได้เพื่อให้ได้มาซึ่งทางเลือกที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่สุด (ดร.พิรัช ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) อีกทั้งในขั้นตอนกระบวนการทดสอบทางเลือกนโยบายของคณะทำงานยุทธศาสตร์ยังกระทำโดยการเชิญหน่วยราชการต่างๆ และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาเพื่อร่วมทดสอบนโยบาย เพื่อศึกษาว่าแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม แนวทางใดควรกระทำ ควรแนวทางใดไม่ควรกระทำ รวมทั้งต้องพิจารณาผลกระทบทางบวก ผลกระทบทางลบ และผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมาย ที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (ดร.วีระชัย ถาวรทนต์, สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2551) เพื่อทำให้มั่นใจว่าแนวทางแก้ไขที่กำหนดมามีคุณสมบัติตรงกับการแก้ไขปัญหา เช่น ปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในภาคใต้ ผลการศึกษาในมิติต่างๆ พบว่าเกิดปัญหาในหลากหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นการใช้กำลังทำลายชีวิตและทรัพย์สิน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ สภาพความเป็นอยู่และจิตใจของประชาชน การประกอบอาชีพของประชาชน ตั้งแต่การเกษตร ประมง อุตสาหกรรม และการพาณิชย์ แนวทางการแก้ไขปัญหาคือคืนความยุติธรรมให้ประชาชน สร้างกลไกการทำงานภาครัฐที่เป็นเอกภาพ พัฒนาเศรษฐกิจด้วยจุดแข็งของพื้นที่ พัฒนาการศึกษาเพื่ออนาคตที่มีงานทำ ฟังตนเองได้ ซึ่งได้นำแนวทางแก้ไขดังกล่าวจัดสัมมนายุทธศาสตร์ “การแก้ปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้” วันที่ 14-15 กรกฎาคม 2550 ณ โรงแรม เจบีหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา งานสัมมนาดังกล่าวได้นำแนวทางแก้ไข และสอบถามความคิดเห็นจากหน่วยงาน นักวิชาการ และประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ เพื่อทดสอบว่าแนวทางแก้ไขที่กำหนดมานั้น สามารถปฏิบัติได้ในพื้นที่จริง โดยแบ่งกลุ่มยุทธศาสตร์ย่อยเพื่อระดมสมองเป็น 6 กลุ่มคือ 1. ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง 2. ยุทธศาสตร์การเมืองการปกครอง 3. ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ 4. ยุทธศาสตร์กฎหมายกระบวนการยุติธรรม 5. ยุทธศาสตร์การศึกษา และ 6. ยุทธศาสตร์ทางสังคม (ดร.พิรัช ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) หรือการจัดงาน “ก้าวใหม่เศรษฐกิจไทย” วันที่ 18 ตุลาคม 2550 ณ โรงแรมพลาซ่า แอทธินี รอยัล เมอร์เคียน กรุงเทพฯ โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และแกนนำพรรค ได้เชิญคณะทูตพาณิชย์จากประเทศต่างๆ และนักธุรกิจไทยและเทศกว่า 300 คน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือกนโยบายด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในการจัดงานดังกล่าวประเด็นที่ ทางภาครัฐต้องการให้เกิดขึ้นในนโยบายพรรค คือความเป็น

รูปธรรมของนโยบายที่มีความพร้อมที่จะเกิดขึ้นจริงหากพรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาล และการแต่งตั้งทีมงานเศรษฐกิจที่มีความสามารถเข้ามาบริหารธุรกิจของประเทศ อีกทั้งคณะทำงานยุทธศาสตร์ต้องวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ ผลดี ผลเสีย ของทางเลือกนโยบายทุกนโยบาย เพื่อทุกนโยบายที่ประกาศออกมาต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น (นายบุญยธีร์ พานิชประไพ, สัมภาษณ์, 23 เมษายน 2551) โดยมุ่งเน้นให้ผลลัพธ์ของนโยบายเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนมากที่สุด เพราะความเป็นไปได้อันนโยบายพรรคเป็นหัวใจหลักสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ นโยบายที่กำหนดไปต้องมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจริง ไม่ใช่นโยบายเพื่อฝัน ทุกนโยบายต้องผ่านการกลั่นกรองและพิจารณาแล้วว่าเป็นไปได้จริง (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551) โดยข้อมูลจากการศึกษาเปรียบเทียบทางเลือกแต่ละทางเลือกของนโยบายเหล่านี้จะเป็นข้อมูลให้แก่คณะกรรมการยุทธศาสตร์สำหรับพิจารณาเลือกกว่าทางเลือกใดใช้ในการแก้ปัญหาประชาชนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

3.2 สรุปสาระสำคัญที่ได้จากขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย

3.2.1 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาชายแดนใต้

1. ยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความไม่สงบ

1.1 กำหนดให้มีรองนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรี รับผิดชอบการแก้ปัญหาโดยทำหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ และทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายและทุกภาคส่วนในการร่วมแก้ปัญหาให้ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม

1.2 การใช้การทูตเชิงสร้างสรรค์กับต่างประเทศ ในการแก้ไขปัญหา

1.3 ใช้กระบวนการยุติธรรมกับผู้กระทำความผิดอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม ทั้งในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลผู้กระทำความผิดอื่น

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

2.1 กำหนดให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็น “เขตพัฒนาพิเศษ” ด้านเศรษฐกิจมีนโยบายโดยสังเขป ดังนี้

2.1.1 ให้สิทธิพิเศษทางภาษี อาทิ การยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะของการโอนที่ดิน ยกเว้นภาษีสินบุคคลและภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม

2.1.2 ยกเว้นการนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมทั้งของนายจ้างและลูกจ้าง เป็นระยะเวลาหนึ่ง

2.1.3 จัดให้มีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่ผู้ประกอบการอย่างเพียงพอ

2.1.4 การพัฒนาให้เป็นเขตอุตสาหกรรมสินค้าฮาลาล

2.1.5 พัฒนาให้จังหวัดชายแดนใต้เป็นศูนย์กลางการค้าไม้หอม (กฤษณา)

2.1.6 เพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตทางการเกษตร

2.1.7 ส่งเสริมโครงการพลังงานทดแทนในชุมชน

2.1.8 เพิ่มทักษะแรงงานไทย สนับสนุนให้ไปทำงาน เพื่อหารายได้ในต่างประเทศ

2.1.9 เปิดด่านชายแดนเพิ่มขึ้น เพื่อส่งเสริมการค้าและการท่องเที่ยว

2.2 กำหนดให้เป็น “เขตพัฒนาพิเศษ” ตามวิถีอิสลาม ดังนี้

2.2.1 เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจัดสรรงบประมาณเป็นกรณี พิเศษ ในอัตราก้าวกระโดด เพื่อพัฒนาระบบการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ และทั่วถึงโดยเร็ว

2.2.2 ส่งเสริมให้เป็น “ศูนย์กลางอิสลามศึกษานานาชาติ” โดย พัฒนาปอเนาะแบบดั้งเดิมให้เป็นหนึ่งในสถาบันการศึกษาที่มีศักยภาพในระดับนานาชาติ รวมทั้งเพิ่มเติมหลักสูตรพัฒนาอาชีพควบคู่ไปด้วย

2.2.3 จัดให้มีกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยไม่มีดอกเบี้ย

2.2.4 ส่งเสริม และสนับสนุนให้มี สถาบันการเงินตามหลักศาสนาอิสลามในรูปแบบต่างๆ

2.2.5 จัดตั้ง “กองทุนชาภาค” ในชุมชนอย่างเป็นระบบ โดยให้คณะกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้ดูแล

2.2.6 จัดตั้ง “ศาลจารีอะห์” เพื่อดูแลกรณีพิพาทเรื่องครอบครัวและมรดก

2.2.7 สนับสนุนให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์กลางด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตแบบอิสลาม

3.2.2 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเมือง

1. ให้มี “แผนพัฒนาการเมือง” และ “สภาพพัฒนาการเมือง” ที่เป็นอิสระ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปนักการเมือง พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรอิสระ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน สื่อ และประชาชน เพื่อจัดทำมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม และติดตามสอดส่องให้เป็นไปตามแผนและมาตรฐานดังกล่าว โดยรวมถึงการเผยแพร่ความรู้ด้านการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในทุกระดับ รวมทั้งสถานศึกษา

2. จัดตั้ง “กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง” โดยมีกฎหมายรองรับ เพื่อสนับสนุนส่งเสริมกิจกรรม และการรวมตัวเป็นเครือข่ายของประชาชนทุกรูปแบบโดยเร็ว เพื่อสนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีผลเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

3. ปฏิรูปการบริหารจัดการระบบราชการให้มีความเป็นอิสระ และไม่เป็นเครื่องมือทางการเมือง

3.2.3 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ

ทางเลือกนโยบายด้านการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์มุ่งให้เกิด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยมีความเชื่อว่า “เมื่อท้องถิ่นเข้มแข็ง ประชาธิปไตยก็จะมั่นคง”

1. ถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณ โดยมีเป้าหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าภายใน 4 ปี

2. สนับสนุนให้มีการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อสอดรับการพัฒนาเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น และสนับสนุนให้ท้องถิ่นที่มีความพร้อมจัดตั้งเป็นมหานคร

3. กำหนดให้รายได้จากภาษี อากร ค่าธรรมเนียม จากการประกอบการในท้องถิ่นใด ให้ตกเป็นของท้องถิ่นนั้นในอัตราที่เหมาะสม แม้จะมีภูมิภานอกท้องถิ่นนั้น

3.2.4 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชน

1. สนับสนุนให้กลไกของรัฐเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกมิติ ตามกรอบกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

2. จัดตั้ง “กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง” ให้เกิดขึ้น โดยเร็ว เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นทางการและการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายทุกรูปแบบ

3. ให้มี “กฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน” โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง

4. จัดทำ “แผนพัฒนาการเมือง” และจัดตั้ง “สภาพัฒนาการเมือง” ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อกำหนดมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ขององคาพยพต่างๆ ในทางการเมือง ตลอดจนเพื่อติดตาม สอดส่องให้เป็นไปตามแผนและมาตรฐานดังกล่าว

5. จัดให้มี “ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายภาคประชาชน” โดยการจัดองค์กรในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยยกร่างกฎหมาย ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ประชาชน

6. จัดทำ “กฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ” เพื่อฟังความเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจ หรือเพื่อชี้ขาดปัญหาใดปัญหาหนึ่งให้เป็นที่ยุติ

7. สนับสนุนให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามาตรวจสอบภาครัฐมากขึ้น โดยสามารถเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องร้องคดีทุจริตต่อศาลและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้

8. ให้ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ องค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารด้วย เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชน สามารถ ตรวจสอบ ข้อมูลและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ได้

9. สนับสนุนและให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อจูงใจให้ประชาชนและภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสังคมและชุมชน ทั้งการให้บริการสังคม การศึกษา การฝึกอาชีพ การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การอยู่อาศัย รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

3.2.5 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์สิทธิมนุษยชน

1. ให้รัฐ และประชาชนทุกภาคส่วน มีความตระหนักในเรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค การไม่เลือกปฏิบัติ มาตรการพิเศษสำหรับผู้ด้อยโอกาส โดยการให้ความรู้ ความเข้าใจผ่านสื่อ สถานศึกษา และกระบวนการต่างๆ

2. ส่งเสริม สนับสนุนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ปฏิบัติหน้าที่ ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบ และฟ้องร้องผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างจริงจัง

3. ให้มีการอนุวัติกฎหมาย เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาและกติการะหว่างประเทศที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน ที่ไทยให้การรับรองไว้

3.2.6 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบ

1. ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่ล้าสมัยและไม่สอดคล้องต่อรูปแบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในปัจจุบัน รวมทั้งออกกฎหมายใหม่ๆ เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ เช่น ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัสดุแทนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง การขยายและยกเลิกอายุความในคดีทุจริต เป็นต้น

2. ปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบโดยเสมอภาคอย่างจริงจัง ในทุกภาคส่วน

3. สนับสนุนให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามาตรวจสอบภาครัฐมากขึ้น โดยสามารถเป็นผู้เสียหายเพื่อฟ้องร้องคดีทุจริตต่อศาลและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้

4. ส่งเสริมคุณธรรม คู่ความรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษา และปลูกฝังค่านิยม “คนไทยต้องไม่โกง”

5. บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างเคร่งครัด

6. ปฏิรูประบบราชการ โดยลดขั้นตอน ปรับแก้กฎและระเบียบ เพื่อลดโอกาสและช่องทางการทุจริตของเจ้าหน้าที่

3.2.7 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

1. สร้างบทบาทการเป็นผู้นำของคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีให้เข้มแข็ง

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 บัญญัติให้มีกระทรวงและส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงรวม 20 กระทรวง โดยสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นสำนักเดียวที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง เพราะฉะนั้นเห็นสมควรปรับปรุงส่วนราชการใหม่ของสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นดังนี้

1. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

2. กรมประชาสัมพันธ์

3. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

4. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

5. สำนักคณะรัฐมนตรี (เดิมเรียกว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ฯลฯ

เพื่อให้คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีมีความเป็นผู้นำเข้มแข็งตามบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เห็นสมควรดำเนินการดังนี้

1.1 จัดตั้งสำนักคณะรัฐมนตรี แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้มแข็งในการทำงานของคณะรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานนี้มีหน้าที่ในการ

1.1.1 วางแผนการทำงานภายใต้กรอบของสำนักคณะรัฐมนตรี

1.1.2 ทำหน้าที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารของคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี

1.1.3 ช่วยเหลือการทำงานทั้งในด้านวิชาการ และงานบริหารทั่วไปในสำนักคณะรัฐมนตรี

1.1.4 ติดตามการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ว่าเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือไม่ มีอุปสรรคตรงไหน เพื่อจะได้รายงานคณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งมีการประเมินผลการทำงานตามนโยบาย ทุกระยะ

1.2 ให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีฐานะเทียบเท่ารองนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าสำนักคณะรัฐมนตรี

1.3 ภายใต้สำนักคณะรัฐมนตรีจะแบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนักงานต่างๆ ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานมีลักษณะยืดหยุ่นได้ คือให้บุคคลภายนอกหรือบุคคลภายใน สามารถดำรงตำแหน่งนี้ได้ ทั้งนี้ตามที่กำหนด

1.4 ให้มีคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ที่มีจำนวน 5 คนถึง 9 คนทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำเกี่ยวกับงานสำคัญๆ ทั้งในเรื่องนโยบายและการบริหาร

2. ปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารงานในภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ถูกวิพากษ์วิจารณ์กันมากกว่าไม่เอื้ออำนวยต่อการบริการประชาชน มีการทุจริตหรือราษฎรบังหลวงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะองค์กรเหล่านี้

2.1 มีการรวมศูนย์ อำนาจ อนุมัติหรืออนุญาตอยู่ที่ผู้มีอำนาจ สูงสุดขององค์กรที่มีลักษณะเป็นขอดิระมิดทำให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการประชาชน

2.2 มีขั้นตอนการพิจารณาหลายขั้นตอนนับตั้งแต่ส่วนภูมิภาคถึงส่วนกลาง และแต่ละขั้นตอนก็ต้องผ่านเจ้าหน้าที่หลายคน

2.3 งานบางอย่างต้องผ่านหลายหน่วยงานที่ไม่ได้อยู่ในสังกัดองค์กรเดียวกัน ซึ่งกว่าจะผ่านแต่ละองค์กรก็ต้องใช้เวลานาน

2.4 มีการเรียกร้องผลประโยชน์อันมิชอบแทบทุกโต๊ะ แทบทุกขั้นตอน โดยประชาชนมีอาจหลีกเลี่ยงได้

2.5 การปรับปรุงกระทรวง กรม ครั้งหลังสุดแทนที่จะสร้างความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการแต่กลับขยายให้ใหญ่ขึ้นและสับสน เป็นการจัดกลุ่มงาน ไม่สอดคล้องต่อความเป็นจริงในทางปฏิบัติ

ควรมีนโยบายที่จะปรับปรุง อำนาจ หน้าที่และโครงสร้างของราชการบริหารส่วนกลาง คือ กระทรวง กรม และหน่วยงานอื่น และราชการส่วนภูมิภาคคือจังหวัดและอำเภอเสีย

ใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยยึดเป้าหมายหลักเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม และถูกตรวจสอบได้ง่าย โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ดังนี้

1. การปรับปรุงกระทรวง กรม

จะปรับปรุงกระทรวง กรม ให้กะทัดรัดงานไม่ซ้ำซ้อน และมีความคล่องตัวในการทำงาน

2. การแบ่งภารกิจให้รับผิดชอบ

2.1 ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง กรม และหน่วยงานอื่นในส่วนกลาง ให้มีภารกิจดังนี้

2.1.1 งานด้านศาลยุติธรรม งานด้านความมั่นคง งานด้านต่างประเทศ งานด้านเศรษฐกิจและการคลังหลัก งานด้านสาธารณสุขปลอดภัยสำคัญๆ เช่น การสื่อสารประเภทต่างๆ งานคมนาคมหลัก เป็นต้น ทั้งนี้ โดยถือหลักการว่า งานบริการประชาชนโดยตรงจะต้องเป็นภารกิจของหน่วยงานในพื้นที่

2.1.2 งานด้านการกำหนดนโยบายและวางมาตรฐานการทำงานให้ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ

2.1.3 งานติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานตามพื้นที่ในจังหวัดต่างๆ

2.1.4 งานสนับสนุนและส่งเสริมหน่วยงานปฏิบัติตามพื้นที่ทั้งในด้านวิชาการ บุคลากรและด้านการเงิน

2.2 ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ ให้มี อำนาจ และหน้าที่ดังนี้

2.2.1 งานบริการประชาชน ตามภารกิจที่มีกฎหมายกำหนด หรือที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวง กรม หรือหน่วยงานอื่นในส่วนกลาง ทั้งนี้ โดยอำนาจอนุญาตหรืออนุมัติ เปิดเสรีอยู่ที่หน่วยงานนั้นๆ เช่น ถ้าเป็นงานในหน้าที่ของกรมป่าไม้ก็ให้เป็นอำนาจของป่าไม้จังหวัดหรือป่าไม้อำเภอแล้วแต่กรณี เป็นต้น ทั้งนี้ราชการส่วนกลางแต่ละส่วนจะเป็นผู้กำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ ในการอนุญาตหรืออนุมัติของหน่วยงานนั้นๆ ในราชการส่วนภูมิภาคไว้ให้ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน

2.2.2 งานนโยบายของรัฐบาล เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดรับนโยบายจากรัฐบาลหรือราชการส่วนกลางแล้วก็นำนโยบายนั้นมามอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามนโยบาย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ประสานงาน ติดตามผลและแก้ปัญหาให้กับ

หน่วยงานปฏิบัติโดยตรงหรือที่ร่วมปฏิบัติ ทั้งนี้ ถ้าเป็นระดับอำเภอก็ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ ทำหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดในอำเภอนั้นๆ

2.2.3 การประสานงาน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายในจังหวัดหรือภายในอำเภอแล้วแต่กรณี โดยไม่มีอำนาจอนุมัติหรืออนุญาตในภารกิจของหน่วยงานอื่นๆ ในจังหวัดหรืออำเภอนั้นๆ เว้นแต่ งานในหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงมหาดไทยหรืองานที่มีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบได้ วางไว้โดยเฉพาะ

2.2.4 การกำกับดูแล ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ ในการกำกับดูแลราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ตามมาตรฐาน กลางที่กำหนดไว้

2.3 ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ก็จะต้องมีการปรับปรุงเช่นกันทั้งใน ด้านโครงสร้างบุคลากร การให้บริการ รวมทั้งการทำงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ง่ายโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะต้องเพิ่มมากขึ้น เพราะใน อนาคตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาในพื้นที่ตามรัฐธรรมนูญ

3. ปรับปรุง พัฒนาคุณภาพและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้การทำงานมี ประสิทธิภาพ โปร่งใส และเข้าถึงประชาชนผู้ใช้บริการ

4. ลดกำลังเจ้าหน้าที่บางประเภทอย่างน้อยร้อยละ 3 ต่อปี โดยไม่ให้มี ผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ปัจจุบัน และจะปรับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับภาวะ เศรษฐกิจ รวมทั้งจัดสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ให้ตามความเหมาะสมเพื่อมิให้เกิดความเดือดร้อน จะได้ทำงานเพื่อประชาชนอย่างเต็มที่

5. ให้มีกฎหมายว่าด้วยการพัสดุแทนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ใช้อยู่ใน ปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยไม่สุจริตของฝ่ายบริหารที่ออกระเบียบหรือยกเว้น ระเบียบเพื่อผลประโยชน์ตนเองและพวกพ้อง

6. ส่งเสริมให้มีระบบรัฐอิเล็กทรอนิกส์ (E - Government) และระบบช่องทาง เดียว (Single Gateway) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน

7. จัดระบบการให้บริการของภาครัฐ (Service Agreement) ให้สามารถ ตอบสนองต่อเอกชนและประชาชนผู้รับบริการอย่างแท้จริง

8. จัดระบบการจ้างพนักงานราชการ ลูกจ้างภาครัฐ ให้มีความมั่นคงและมีความเป็นธรรมมากขึ้น

3.2.8 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การอำนวยความสะดวก

1. การจัดให้มีองค์กรประนอมข้อพิพาท กระบวนการระงับข้อพิพาทและกระบวนการต่อรองการลงโทษ โดย

1.1 จัดให้มี “องค์กรประนอมข้อพิพาท” เพื่อทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทในคดีแพ่ง และคดีอาญาอันเป็นความผิดที่ขอมความได้ทุกชั้นตอน ตั้งแต่ระดับชุมชน ชั้นตำรวจ ชั้นอัยการ ชั้นศาล โดยจัดให้มี “กรมประนอมข้อพิพาท” สังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อดูแลให้การประนอมข้อพิพาทเกิดขึ้นได้จริง

1.2 จัดให้มี “กระบวนการระงับข้อพิพาท” สำหรับคดีประเภท ลหุโทษ และคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี โดยประกอบด้วย ตัวแทนสำนักอัยการสูงสุดและผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดทำหน้าที่พิจารณาการระงับข้อพิพาท โดยหากผู้ถูกกล่าวหามิได้กระทำผิดซ้ำภายในระยะเวลาที่กำหนดให้อัยการสั่งไม่ฟ้องได้

1.3 จัดให้มี “กระบวนการต่อรองการลงโทษ” ในศาลยุติธรรม เพื่อให้จำเลยมีสิทธิเลือกรับ โทษโดยไม่ต้องสืบพยานบนพื้นฐานความพอใจของทั้งโจทก์และจำเลย เพื่อลดภาระงานศาลยุติธรรม

2. การปรับปรุงองค์กรตำรวจ

2.1 แยกหน่วยงานที่มีได้ปฏิบัติการหลักเช่น ตำรวจป่าไม้ ตำรวจรถไฟ หรืองานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายท้องถิ่น ให้ไปสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง

2.2 กระจายการบริหาร งบประมาณ บุคลากรไปยังกองบัญชาการตำรวจนครบาล และกองบัญชาการตำรวจภูธรภาคและกองบัญชาการอื่นๆ เป็นผู้รับผิดชอบ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารสูงสุดในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

2.3 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานีตำรวจเป็นของประชาชนที่แท้จริง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการบริหารสถานีตำรวจ และ กำหนดที่มาและอำนาจหน้าที่ของกรรมการให้ชัดเจน

2.4 ทุกหน่วยงาน ทุกสถานีตำรวจ ต้องรายงานประชาชนในพื้นที่ทุกปี ในเรื่อง ผลงาน นโยบายที่จะดำเนินการต่อไป รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของตำรวจในฐานะผู้ใช้บริการ

2.5 ให้มีสำนักงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ เพื่อให้ประชาชนสามารถร้องเรียน ดำรวจได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. การปรับปรุงองค์กรอัยการ

3.1 ให้ทุกหน่วยเผยแพร่คำสั่งฟ้อง คำสั่งไม่ฟ้อง พร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบทุกคดี เพื่อเป็นการเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ให้ตรวจสอบได้เพื่อความโปร่งใส

3.2 ให้ทุกหน่วยงาน รายงานประชาชนทุกปีในเรื่องผลงาน นโยบายที่จะดำเนินการต่อไป รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของอัยการในฐานะผู้ให้บริการ

4. ศาลยุติธรรม

4.1 ปรับปรุงการพิจารณาคดีแบบต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และความยุติธรรมที่แท้จริง โดยการเว้นวรรคระหว่างการสืบพยานของแต่ละฝ่ายและระหว่างการสืบพยานโจทก์ สืบพยานจำเลย โดยยังคงคำนึงถึงความรวดเร็ว และเป็นธรรม

4.2 ให้มีการเผยแพร่คำพิพากษาศาลฎีกาทุกคดี

5. ศูนย์ยุติธรรมชุมชน

5.1 จัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” โดยในระยะแรกให้เน้นในชุมชนหนาแน่น และชุมชนเมือง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม ใกล้เกลี่ยประนอมข้อพิพาททั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งเป็นความผิออันยอมความได้

5.2 จัดบริการด้านทนายและการปรึกษาทางกฎหมายแก่ราษฎรผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้สามารถต่อสู้คดีได้

6. การราชทัณฑ์

ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังให้ดีขึ้น โดยการเพิ่มงบประมาณต่อหัวต่อผู้ต้องคุมขัง และ ปรับปรุงเรือนจำให้เพียงพอ รวมทั้งการพิจารณาย้ายเรือนจำออกนอกเขตชุมชน เช่น เรือนจำบางขวาง จังหวัดนนทบุรี เป็นต้น

7. สภาทนายความ

ส่งเสริมบทบาทของสภาทนายความในการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยจัดงบประมาณอุดหนุนให้ในสัดส่วนที่เหมาะสมกับปริมาณงาน

3.2.9 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านชีวิตและทรัพย์สิน

1. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเองและชุมชนได้มากขึ้นด้วยการสร้างกลไก “อาสาสมัครคุ้มครองชุมชน” ทั่วประเทศ โดยสนธิ

กำลังระหว่าง ตำรวจบ้าน และกองปราบอาสา ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในแต่ละพื้นที่ เพื่อทำหน้าที่ระงับภัยเบื้องต้นตั้งแต่ระดับชุมชน ขึ้นไปภายใต้การสนับสนุนและรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกัน โดย มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ

2.1 จัดให้มีการจัดเวรยามตรวจตราในพื้นที่ทั้งสายตรวจเดินเท้า สายตรวจรถจักรยานและสายตรวจรถจักรยานยนต์ตามความเหมาะสมของพื้นที่

2.2 เพิ่มจำนวนผู้ยาม จุดแจ้งเหตุ จุดตรวจและจุดพักสายตรวจให้ทั่วถึงครอบคลุมในแต่ละพื้นที่

2.3 ติดตั้งและเพิ่มไฟฟ้าแสงสว่างในชุมชนและตรอก ซอย ให้ทั่วถึง

2.4 ติดตั้งระบบโทรทัศน์วงจรปิดในที่สาธารณะและที่ชุมชน

3. เพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปราม โดย

3.1 ติดตั้งโทรศัพท์สายตรงแจ้งเหตุหรือระบบสัญญาณแจ้งเหตุระหว่างชุมชนและสถานีตำรวจประจำพื้นที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบเหตุและจับกุมผู้กระทำผิดได้ทันที

3.2 จัดตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประสานงาน สอดส่อง และติดตามความคืบหน้าของเหตุที่ได้รับแจ้งจากประชาชนสามารถติดตามสอบถามความก้าวหน้าของแต่ละกรณีได้ รวมทั้งกำหนดระยะเวลาการสอบสวนให้มีความชัดเจนให้มากที่สุดและพนักงานสอบสวนจะต้องแจ้งผลการสืบสวนสอบสวนและความคืบหน้าของการสืบสวนให้ผู้ร้องทุกข์ทราบเป็นระยะ

3.3 ดำเนินการกวาดล้างจับกุมเหล่ามิจฉาชีพและผู้ค้ายาเสพติดอย่างจริงจัง

3.4 ฝึกอบรมและเพิ่มประสิทธิภาพ “สายสืบ” และจัดตั้ง “ชุดเฉพาะกิจ” เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกในการสืบหาข่าวการกระทำความผิดและผู้กระทำผิดให้ได้อย่างรวดเร็วและเพื่อป้องกันการกระทำความผิดก่อนล่วงหน้า

3.2.10 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์ธรรมาภิบาล

1. ให้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมธรรมาภิบาลภาครัฐ โดยมีองค์กรทำหน้าที่วางกรอบนโยบาย สนับสนุนและส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานทุกระดับ

2. จัดทำคุณสมบัติมาตรฐานบรรษัทภิบาล โดยมีแรงจูงใจแก่นิติบุคคลที่มีบรรษัทภิบาล จัดให้มีรางวัลบรรษัทภิบาลดีเด่น และส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้บริโภค ซื้อสินค้าและบริการ จากธุรกิจที่มีบรรษัทภิบาลและมีความรับผิดชอบต่อสังคม

3.2.11 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การทหารและป้องกันประเทศ

1. ดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับนานาประเทศ และแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี โดยจะประสานนโยบายด้านการต่างประเทศกับการทหารอย่างใกล้ชิด เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง
2. ทหารจะต้องได้รับการฝึกอบรมให้เป็นทหารในระบอบประชาธิปไตย มีความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ และประชาชน
3. สนับสนุนอุตสาหกรรมการผลิตอาวุธในประเทศ และการปรับปรุงอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพให้ทันสมัย
4. ส่งเสริม สนับสนุนงบประมาณการวิจัยและการพัฒนาทางการทหาร การพัฒนาความรู้ ความสามารถของกำลังพล ที่มีความเชี่ยวชาญตลอดจนการมีส่วนร่วมของนักวิชาการ และภาคเอกชน เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ เช่น การสร้างพาหนะ การผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหาร เพื่อทดแทนการนำเข้า เป็นต้น
5. ปรับปรุงคุณภาพชีวิตทหารและครอบครัวทหารโดยให้มีสวัสดิการที่เพียงพอ ในฐานะเป็นผู้พร้อมจะเสียสละชีวิตในการป้องกันประเทศและพิทักษ์ไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย การดูแลรักษาพยาบาล โอกาสและอนาคตทางการศึกษาของบุตร โดยเฉพาะทหารชั้นผู้น้อยและทหารที่บาดเจ็บ หรือพิการจากการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งครอบครัวของทหารดังกล่าว
6. จัดให้มี “องค์กรเคหะเพื่อครอบครัวทหาร” ทำหน้าที่จัดสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกให้แก่ทหารที่เกษียณอายุราชการ
7. การจัดทำลัทธิทหารในยามปกติ จะต้องให้สอดคล้องกับขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ

3.2.12 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การต่างประเทศ

1. ดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยอิสระ และมีศักดิ์ศรี โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ และความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญ
2. ส่งเสริมความร่วมมือแบบบูรณาการกับอาเซียน ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
3. สร้างไทยเป็นตัวแทนของความถูกต้อง บริสุทธิ์ ยุติธรรมในเวทีโลก โดยอาศัย ทูตทางสังคม ทูตทางวัฒนธรรมของไทย ตลอดจนประวัติศาสตร์อันต่อเนื่องยาวนานของไทย เพื่อให้ได้รับการยอมรับในเวทีโลก ในฐานะผู้นำด้านค่านิยมประชาธิปไตย และ สิทธิมนุษยชน

4. ในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศจะต้องเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้รับทราบ และต้องรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียในสังคม อีกทั้งต้องทำงานคู่ขนานกับรัฐสภา และมีมาตรการเยียวยาให้กับผู้ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม

5. ทบทวนสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เช่น FTA ในส่วนที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อสังคมและประชาชน

3.2.13 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์ปัญหาความยากจน

1. นโยบายเพิ่มรายได้

1.1 จัดตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเพิ่มการจ้างงาน เป็นแหล่งทุนหมุนเวียน ช่วยเหลือการฝึกอาชีพ และช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานทางการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย เครื่องอบ เครื่องจักรกลทางการผลิต ตานตากผลผลิต โรงสีข้าว และห้องเย็น เป็นต้น

1.2 จัดตั้ง “ธนาคารที่ดิน” เพื่อให้เกษตรกรเช่าที่ดินของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในราคาถูกเพื่อให้ทำโครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ และสนับสนุนรายได้ให้ถึง 5,000 บาท ต่อเดือน ต่อครัวเรือน

1.3 ส่งเสริมการเพิ่มรายได้โดยจัดให้มีโครงการปลูกป่า เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมในแต่ละภาค และส่งเสริมโครงการปลูกไม้โตเร็วในพื้นที่ของตนเอง โดยรัฐสนับสนุนต้นกล้า

1.4 จัดให้มีระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง ในรูป “สวัสดิการชุมชน”

2. นโยบายลดค่าใช้จ่ายและหนี้

2.1 ปรับโครงสร้างหนี้ภาคประชาชนให้กับคนยากจน เกษตรกร และครู เป็นต้น โดยจัดให้มี “หมอนหนี้” เข้าช่วยเหลือในการจัดทำแผนการชำระหนี้ให้กับลูกหนี้ในระบบที่มีวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท โดยลูกหนี้ที่สมัครเข้าโครงการจะได้รับการ ลดหนี้ ยืดระยะเวลาชำระหนี้ ปรับลดอัตราดอกเบี้ย หรือพักชำระดอกเบี้ย แล้วแต่กรณี

2.2 จัดให้มีโครงการปลูกไม้ใช้หนี้

3.2.14 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุน

1. จัดตั้งกองทุนการลงทุนร่วมภาครัฐและเอกชน รวมทั้งจัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เพื่อส่งเสริมให้เอกชนลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ในกิจการที่ประเทศไทยมีศักยภาพ โดยมีคณะกรรมการกลั่นกรอง ติดตาม และประเมินผลโครงการ และมี สำนักงานส่งเสริมการลงทุนทำหน้าที่เป็น ศูนย์ข้อมูลและอำนวยความสะดวกในการลงทุน

2. จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีปัจจัยส่งเสริมการลงทุน เช่น

- 2.1 ปลอดภัยนำเข้าสู่สินค้าทุนประเภทเทคโนโลยีสะอาด และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- 2.2 ปลอดภัยเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 5 ปี และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ใน 5 ปี ต่อมา
- 2.3 จัดสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้แก่ผู้ประกอบการ
- 2.4 จัดให้มีศูนย์บริการภาครัฐครบวงจร
- 2.5 ตั้งศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิต พัฒนาสินค้า เพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ การแปรรูป และการตลาด
- 2.6 จัดโครงข่ายระบบขนส่งเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตกับโรงงานและการส่งออกหรือกระจายสินค้า

3.2.15 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน

1. ให้มี คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน เป็นกลไกหลักในการผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
2. ให้มี “คณะกรรมการบูรณาการการวิจัยและพัฒนาแห่งชาติ” เพื่อกำหนดนโยบาย และเป็นตัวเชื่อมระหว่างนักธุรกิจและสถาบันวิจัยต่างๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และสถาบันวิจัย เพื่อให้การวิจัยและพัฒนาสามารถสนองต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงและเป็นรูปธรรม
3. จัดตั้งกองทุนวิจัยร่วมภาครัฐและเอกชน โดยให้รัฐบาลร่วมลงทุนในการวิจัยร้อยละ 50 รวมทั้งจัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้กับภาคเอกชนที่ต้องการเข้าร่วมการวิจัย
4. ลดภาษีเงินได้นิติบุคคล จากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 25 ในเวลา 4 ปี
5. ลดภาษีเครื่องจักรนำเข้าที่ไม่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ และเทคโนโลยีที่นำเข้าเพื่อใช้ในการผลิตเหลือร้อยละ 0 ภายใน 4 ปี
6. ปกป้องและส่งเสริมระบบการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดย
 - 6.1 บังคับใช้มาตรการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เป็นไปตามกรอบองค์การการค้าโลก
 - 6.2 ปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาไทยในเวทีโลก
7. จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อส่งเสริมการลงทุนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มาใช้ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

8. ปฏิรูประบบคมนาคมและขนส่งของประเทศ ตามแนวนโยบายด้านคมนาคม ขนส่งและโลจิสติกส์ของพรรค

9. ปฏิรูปโครงสร้างและระบบพลังงาน โดยยึดแนวทางการพัฒนาพลังงานแบบพึ่งตนเองตามแนวนโยบายของพรรค

10. ปรับโครงสร้างภาษีนำเข้าวัตถุดิบ และผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป

3.2.16 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์พลังงาน

1. นโยบายเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการพลังงาน

1.1 ตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการไฟฟ้าและพลังงาน เพื่อให้มีองค์กรกำกับดูแลกิจการด้านพลังงานและไฟฟ้า

1.2 ตรากฎหมายส่งเสริมพลังงานทดแทน มีคณะกรรมการพลังงานทดแทนแห่งชาติ และสำนักงานพัฒนาพลังงานทดแทน

2. นโยบายเชิงยุทธศาสตร์เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

2.1 สนับสนุนให้มีโรงงานผลิตซิลิคอนบริสุทธิ์เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมพลังงานแสงอาทิตย์

2.2 ดำเนินโครงการศูนย์กลางอุตสาหกรรมรถยนต์เอทานอลระดับภูมิภาค โดยส่งเสริมการนำเข้า การประกอบและการผลิตรถยนต์เอทานอล ด้วยมาตรการส่งเสริมการลงทุนและมาตรการภาษีเพื่อสนองตอบความต้องการภายในประเทศและการส่งออก

2.3 ผลักดันประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเอทานอลระดับภูมิภาคเพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิต เอทานอลระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยมีเป้าหมายพัฒนาโครงการในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกและภาคกลางรวมทั้งในประเทศกลุ่มอาเซียนและผนึกความร่วมมือกับประเทศผู้ผลิตเอทานอลรายใหญ่ของโลก ได้แก่ บราซิล สหรัฐ จีน อียู อินเดีย ฯลฯ.

2.4 ส่งเสริมการจัดตั้ง “เขตพัฒนาพิเศษอุตสาหกรรมพลังงานทดแทน” ในรูปนิคมอุตสาหกรรมเพื่อส่งเสริมและขยายการลงทุนอุตสาหกรรมพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกอื่นๆ สำหรับการผลิตจำหน่ายในประเทศและส่งออกต่างประเทศ เช่น พลังงานชีวมวล , พลังงานแสงอาทิตย์ , พลังงานลม , พลังงานก๊าซชีวภาพ , พลังงานความร้อนใต้พิภพ , พลังงานคลื่น และพลังงานเซลล์เชื้อเพลิง

2.5 ผลักดันโครงการ “หมู่บ้านพลังงานพอเพียง” โดยสร้างโรงไฟฟ้าชุมชนโดยใช้เชื้อเพลิงชีวภาพกำลังผลิตรวมกัน 500 กิโลวัตต์ในพื้นที่ 700 ตำบล (10 %ของตำบลทั้งประเทศ) รวมกำลังการผลิตไฟฟ้า 350 เมกกะวัตต์ ภายในปี 2554 โดยดำเนินการในรูปแบบวิสาหกิจ

พลังงานไทรภาคีระหว่าง องค์การปกครองท้องถิ่นกับภาคเอกชนและภาคเกษตรกร โดยรัฐบาลกลาง สนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่ง

2.6 ผลักดัน โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานน้ำและพลังงานความร้อนใต้พิภพกำลังการผลิตรวม 350 เมกกะวัตต์ ภายในปี 2554

3. นโยบายพลังงานทดแทน

3.1 ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 และ แก๊สโซฮอล์ 91

3.2 ส่งเสริมให้ใช้น้ำมัน E 95 สำหรับรถจักรยานยนต์ รถเอทานอล

3.3 ผลักดัน ไป โอดีเซลชุมชน B 100 สนับสนุนการจัดตั้ง โรงงานผลิตไป โอดีเซล B 100 จำนวน 1,000 แห่งในพื้นที่เทศบาล อบต. เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานครโดยใช้น้ำมัน ปรงอาหารใช้แล้วและพืชน้ำมันเป็นวัตถุดิบ โดยมีเป้าหมายการผลิตวันละ 500,000 ลิตร หรือปีละ 150 ล้านลิตร

3.4 ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการ “ไป โอดีเซลชุมชนบท” โดยจัดให้มี โรงงานผลิตไป โอดีเซลชุมชนระดับตำบลสำหรับเครื่องยนต์ดีเซลหมุนช้า โดยใช้พืชพลังงานในท้องถิ่นเช่น สบู่ดำ มะพร้าว และปาล์มน้ำมันเป็นวัตถุดิบ สำหรับเครื่องยนต์ทางการเกษตรและชลประทาน

3.5 กำหนดนโยบายและมาตรการบริหารจัดการวัตถุดิบพืชน้ำมันพืชอาหาร โดยกำหนดพื้นที่ปลูกพืชน้ำมันกับ พืชอาหาร ด้วยการจัดโซนการปลูกพืชน้ำมันและพืชอาหารให้ชัดเจนและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัตถุดิบ และลดต้นทุนการผลิตเอทานอลและไป โอดีเซล รวมทั้งการปรับปรุงสายพันธุ์พืชน้ำมันและการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนการควบคุมการส่งออกวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเอทานอลและไป โอดีเซล

3.6 ริเริ่ม โครงการวิสาหกิจพลังงานไทรภาคีและระบบพันธะเกษตรกรสัญญา (Contract Farming) โดยนำรูปแบบการบริหารจัดการร่วมไทรภาคี ภาคเอกชนภาครัฐและภาคเกษตรเป็นแนวทางดำเนินโครงการวิสาหกิจพลังงานภายใต้ระบบพันธะเกษตรกรสัญญา (Contract Farming) เพื่อเป็นหลักประกันรายได้ของเกษตรกรในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

3.7 ริเริ่มจัดตั้งองค์กร “พันธมิตรพลังงานชีวภาพแห่งเอเชีย”

4. นโยบายพลังงานสะอาด

4.1 กำหนดให้ราชการและรถบริการสาธารณะใช้พลังงานสะอาดเพื่อลดมลพิษทางอากาศ

4.2 สนับสนุนการใช้กลไกการพัฒนาที่สะอาด เพื่อลดก๊าซเรือนกระจก และแก้ไขปัญหาโลกร้อน

4.3 ส่งเสริมให้มีการใช้เชื้อเพลิงที่สะอาด เช่น ก๊าซธรรมชาติ ในโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีโรงงานหนาแน่น และใน โรงไฟฟ้าเพื่อทดแทนน้ำมันเตา รวมทั้งเร่งดำเนินการขยายการใช้ก๊าซธรรมชาติในยานพาหนะในเชิงพาณิชย์ เพื่อช่วยลดมลพิษทางอากาศ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ๆ ในภูมิภาค

5. นโยบายการไฟฟ้า

5.1 ทบทวนเป้าหมายกำลังการผลิตไฟฟ้าสำรองตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย 2550 – 2564 (PDP 2007) ใหม่ให้ถูกต้องแม่นยำเพื่อไม่ให้เป็นการลงทุนที่สูงเกินความเป็นจริงและต้องสำรองกำลังการผลิตไฟฟ้าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 เพื่อความมั่นคงด้านไฟฟ้า

5.2 ปรับปรุงแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย 2550 – 2564 (PDP 2007) โดยให้มีการศึกษาแผนพลังงานทางเลือกที่หลากหลาย

5.3 ปรับเพิ่มเป้าหมายการผลิตของผู้ผลิตไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็กมาก ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย 2550 – 2564 (PDP 2007) โดยเร่งรัดโครงการการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานชีวมวล พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานน้ำและพลังงานความร้อนใต้พิภพ

5.4 กำหนดมาตรการสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าในรูปแบบพลังงานความร้อนร่วม ในโรงงานต่างๆ

5.5 ส่งเสริมสนับสนุนให้ กฟผ. ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและวิสาหกิจชุมชนในการผลิตไฟฟ้าและก๊าซจากขยะ

5.6 ดำรงฐานะ กฟผ. เป็นผู้ผลิตไฟฟ้าไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 เพื่อการรักษาความมั่นคงด้านพลังงานและความเหมาะสมของราคาไฟฟ้า

6. นโยบายการแสวงหาและพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่

6.1 ส่งเสริมรัฐวิสาหกิจและบริษัทคนไทยแสวงหาและลงทุนหรือร่วมลงทุนแหล่งพลังงานใหม่หรือโครงการผลิตไฟฟ้าในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก

6.2 เร่งรัดดำเนินการเจรจาพื้นที่ทับซ้อนกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อร่วมพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่

6.3 เร่งดำเนินการเปิดสัมปทานเพื่อสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่ภายในประเทศทั้งบนบก และในทะเล

7. นโยบายเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดพลังงาน

7.1 บริหารราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้ราคาสะท้อนถึงต้นทุนและราคาที่เกี่ยวข้องไปตามกลไกตลาด โดยคำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศควบคู่กับสถานะขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อให้เกิดการใช้พลังงาน อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

7.2 ปรับปรุงโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้า ทั้งราคาขายปลีกและราคาขายส่ง เพื่อให้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง

7.3 ส่งเสริมการขนส่งทางท่อสำหรับน้ำมันและก๊าซ แยกกิจการท่อก๊าซธรรมชาติให้เป็นอิสระและอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการที่รัฐแต่งตั้ง

7.4 กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาก๊าซธรรมชาติและค่าผ่านท่อ ให้มีความเป็นธรรม และพัฒนาระบบการกำกับดูแลให้มีความชัดเจนและโปร่งใส

7.5 ปรับปรุงระบบการซื้อขายก๊าซธรรมชาติในปัจจุบัน จากระบบที่เป็น การผูกขาดการซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งต่างๆเพียงรายเดียว เป็นระบบที่เพิ่มทางเลือกให้มีผู้ซื้อ และขายก๊าซธรรมชาติมากขึ้น เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมในการซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งต่างๆ

7.6 ปรับปรุงโครงสร้างราคาขายก๊าซธรรมชาติ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว ให้เป็นธรรม เพื่อลดภาระค่าครองชีพของประชาชน

7.7 ปรับปรุง การใช้กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเป็นกลไก ในการสร้างแรงจูงใจให้กับโครงการทางด้านอนุรักษ์พลังงาน และการเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน

7.8 เร่งดำเนินการอนุรักษ์พลังงานในโรงงานและอาคารควบคุม

7.9 ส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีด้านประสิทธิภาพการใช้พลังงานและ การอนุรักษ์พลังงาน รวมทั้งการนำเอาผลการวิจัยไปใช้ในโรงงาน อาคาร และครัวเรือน

7.10 บรรจุหลักสูตรการอนุรักษ์พลังงานและประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ในสถานศึกษา

7.11 เร่งรัดให้มีการกำหนดมาตรฐานการทดสอบ และมาตรฐานระดับ ประสิทธิภาพ การใช้พลังงานขั้นต่ำของเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ รวมทั้งการติดฉลากแสดง ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และส่งเสริมให้มีการผลิตเครื่องมืออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพการใช้ พลังงานสูง และการผลิตอุปกรณ์หรือ วัสดุที่ช่วยให้เกิดการอนุรักษ์พลังงาน

7.12 ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรเอกชนและภาคประชาชนในการอนุรักษ์พลังงานและการประหยัดพลังงาน

7.13 สนับสนุนองค์กรปกครองท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์ประสิทธิภาพพลังงาน ใน 76 จังหวัดทั่วประเทศ เพื่อเป็นแหล่งสาธิตอุปกรณ์อนุรักษ์พลังงาน และให้บริการข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนการฝึกอบรม แก่ประชาชนและผู้สนใจในท้องถิ่น

7.14 กำหนดหลักเกณฑ์การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดพลังงานสำหรับยานยนต์ โรงงานและอาคารใหม่

3.2.17 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์

1. ยกมาตรฐานทางในชนบทเป็นถนนคอนกรีต ลาดยาง 30,000 กิโลเมตร ในหมู่บ้าน ระหว่างหมู่บ้าน ระหว่างตำบล ทั่วประเทศ

2. พัฒนาระบบโลจิสติกส์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Logistics)

3. ปฏิรูประบบรางและองค์กรการรถไฟ โดย

3.1 สร้างรถไฟรางคู่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ

3.2 ขยายโครงข่ายรถไฟสายใหม่สู่ภูมิภาค

3.3 ขยายโครงข่ายรถไฟชานเมือง เข้าสู่กรุงเทพมหานคร

3.4 สร้างโครงข่ายรถไฟเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เฉียงใต้

3.5 ปฏิรูปองค์กรรถไฟ โดยแยกกิจการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานกับกิจการบริหารทรัพย์สินและธุรกิจออกจากกัน

4. เร่งรัดการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน

4.1 เร่งรัดการก่อสร้างรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

4.2 ขยายเส้นทางแอร์พอร์ต ลิงก์ จากสถานีรถไฟมักกะสันไปสนามบิน

ดอนเมือง

4.3 ปฏิรูปองค์กรและการบริการขนส่งมวลชนในกรุงเทพ เขตปริมณฑล

และต่างจังหวัด

5. ปฏิรูประบบการขนส่งทางน้ำและองค์กรขนส่งทางน้ำ โดย

5.1 พัฒนาท่าเรือแหลมฉบังเป็นประตูการค้าระดับภูมิภาค

5.2 เพิ่มสัดส่วนการขนส่งสินค้าทางน้ำภายในประเทศและชายฝั่ง

5.3 จัดตั้งองค์กรบริหารการขนส่งทางน้ำ

5.4 สร้างโครงข่ายการขนส่งทางน้ำเชื่อมโยงระบบขนส่งอื่นๆ

5.5 ก่อสร้าง และปรับปรุงสถานีขนส่งสินค้าทางลำน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ และชายฝั่ง

6. พัฒนาระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ทางด้านอากาศ โดย

6.1 พัฒนาสนามบินอุทธรณ์เป็นศูนย์กลางการซ่อมบำรุงอากาศยาน

6.2 พัฒนาสนามบินสุวรรณภูมิเป็นศูนย์กลางการบินของเอเชีย

6.3 ส่งเสริมสนามบินคอนเมืองให้ดำเนินกิจการต่างๆ ได้อย่างเต็มศักยภาพ

6.4 ให้สนามบินหลัก เช่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ และคอนเมือง เป็นศูนย์กลาง

การขนส่งทางอากาศ สำหรับการขนส่งสินค้าทางอากาศไปตลาดต่างประเทศ

7. พัฒนาโครงข่ายถนนและ สถานีบรรจุและแยกสินค้ากึ่งรถ เพื่อเชื่อมโยงระบบขนส่งหลายรูปแบบอย่างต่อเนื่องทั้งภายในและต่างประเทศ

7.1 บริหารจัดการระบบขนส่งหลายรูปแบบในประเทศให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

7.2 สร้างระบบโครงข่ายถนนมอเตอร์เวย์ และถนนยุทธศาสตร์

7.2.1 พัฒนาและปรับปรุงทางหลวงสายประธานและสายหลักให้เชื่อมโยงและเข้าถึงพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินโครงการถนนสี่ช่องจราจรระยะที่ 2 และระยะที่ 3 และขยายโครงข่ายถนนมอเตอร์เวย์

7.3 จัดให้มีสถานีบรรจุและขนส่งสินค้า และศูนย์กระจายสินค้าในภูมิภาค

8. พัฒนาระบบการขนส่งและ โลจิสติกส์ 5 ภูมิภาค (กลางเหนือใต้ ตะวันออก ตะวันออกเฉียงเหนือ) และเชื่อมโยงการขนส่งและการค้าชายแดน โดย

8.1 พัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเมืองหลักของภูมิภาค

8.2 พัฒนาระบบอำนวยความสะดวกทางการค้าผ่านแดน

8.3 ผลักดันการค้าการลงทุน การตรวจร่วมจุดเดียวร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน ตามด่านชายแดน เช่นด่านหนองคาย แม่สอด มุกดาหาร สระแก้ว ด่านสิงขร ชองเม็ก เป็นต้น

8.4 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของระบบโลจิสติกส์ร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน

8.5 พัฒนาพื้นที่แคว้นล้อมด่านมุกดาหาร แม่สอด เพื่อสามารถใช้ประโยชน์จากถนนสายเส้นทางเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจแนวตะวันออก – ตะวันตก (East – West Economic Corridor)

8.6 ดำเนินโครงการสะพานเศรษฐกิจ (Land Bridge) ในภาคใต้ เชื่อมอ่าวไทย และอันดามัน

9. พัฒนาบุคลากร โลจิสติกส์และกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดย

9.1 จัดตั้งคณะกรรมการการขนส่งและโลจิสติกส์แห่งชาติ, สำนักงานกองทุนส่งเสริมประสิทธิภาพการขนส่งและโลจิสติกส์ และแผนแม่บทการขนส่งและ โลจิสติกส์

10. ปรับปรุง และพัฒนากฎหมาย ระเบียบ กระบวนการบริหาร และการให้บริการ โดย

10.1 ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบการขนส่งสินค้าทางราง ทางถนน ทางน้ำ และทางอากาศ

10.2 ปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวกับพิธีการทางศุลกากรและสรรพากร

10.3 ออกกฎหมายลำดับรองภายใต้ พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 เพื่อรองรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

10.4 ออกกฎหมายรองรับธุรกิจให้บริการ โลจิสติกส์

3.2.18 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์เขตการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมการลงทุน และกระตุ้นเศรษฐกิจเป็นการเฉพาะ โดยจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมข้าว ครอบคลุม
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมน้ำตาล ครอบคลุม
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมยางพารา ครอบคลุม
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมมันสำปะหลัง ครอบคลุม
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมปาล์มน้ำมัน ครอบคลุม
6. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสะอาด อีสเทิร์นซี

บอร์ด

7. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ลาดกระบัง
8. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ทางธรรมชาติและวัฒนธรรม
9. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การค้าชายแดน ภาคอีสาน ภาคเหนือ ภาคกลาง

และภาคใต้

3.2.19 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การพาณิชย์และการกำหนดกติกาการแข่งขันที่เป็นธรรม

- 1 . ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำในทางธุรกิจการค้าทั้งในและต่างประเทศ โดยรัฐเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน และปรับบทบาทภาครัฐจากการควบคุมเป็นผู้กำกับดูแล
2. การออกกฎหมายค้าปลีกเพื่อกำกับดูแลธุรกิจค้าปลีกอย่างเป็นระบบ โดยให้ธุรกิจรายใหญ่ และรายย่อยอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืน
3. ทบทวนข้อตกลงเอฟทีเอที่มีปัญหาทั้งที่กำลังอยู่ระหว่างการเจรจา และที่เจรจาไปแล้ว โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน กำหนดมาตรการการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ และนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา
4. บังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยเร็ว รวมทั้งเร่งออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว เพื่อการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม ป้องกันการผูกขาด และป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภค
5. ปรับปรุงมาตรการการบริหารการนำเข้าเพื่อป้องกันการทุ่มตลาดและสินค้าไม่ได้มาตรฐานจากต่างประเทศ

3.2.20 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์อุตสาหกรรม

1. สร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคอุตสาหกรรม เพื่อจะได้แข่งขันกับคู่ต่อสู้ในตลาดโลกได้ โดย
 - 1.1 ร่วมกับภาคเอกชนกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาคู่แข่งอุตสาหกรรมให้ตรงจุด
 - 1.2 ออกมาตรการดูแลเป็นพิเศษสำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานและมีธุรกิจต่อเนื่องในประเทศมาก เพราะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในวงกว้าง
 - 1.3 เร่งผลิตบุคลากรด้านอาชีพตามความต้องการของตลาดแรงงานอุตสาหกรรม รวมถึงเพิ่มค่าตอบแทนให้ และกำหนดหลักสูตรให้สามารถต่อขยายระดับปริญญาได้
 - 1.4 เพิ่มความร่วมมือในภูมิภาคในการผลิตสินค้าและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยผ่านการเจรจาระหว่างประเทศ เพื่อแข่งขันกับประเทศใหญ่
 - 1.5 ส่งเสริมการผลิตเครื่องจักรภายในประเทศโดยอาจร่วมทุนกับบริษัทผลิตเครื่องจักรในต่างประเทศ และเน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยี

1.6 จัดตั้งกลไกประสานงานการระดมทุนและประกันความเสี่ยง สำหรับอุตสาหกรรมที่ลงทุนในด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก (SME)

2. ปรับปรุงมาตรฐานการให้สินเชื่อ และขยายขอบเขตการดำเนินการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำของธนาคารเพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตลอดจนให้มีการบริการอย่างทั่วถึงในทุกภูมิภาคของประเทศ โดยใช้เครือข่ายธนาคารของรัฐ และธนาคารพาณิชย์

3. จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่มีความสอดคล้องกับศักยภาพในแต่ละพื้นที่

4. ให้อุตสาหกรรมมีความรับผิดชอบต่องสังคมทั้งในด้านคุณภาพมาตรฐานสินค้าและบริการ และมาตรฐานความปลอดภัยภายในสถานประกอบการและสิ่งแวดล้อม

5. เร่งปรับโครงสร้างภาษีนำเข้าวัตถุดิบ และผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป

3.2.21 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การเกษตรและเกษตรแปรรูป

1. ด้านปัจจัยการผลิต จะดำเนินการดังนี้

1.1 พัฒนาปรับปรุงพันธุ์ที่ให้ผลผลิตต่อไร่สูง และเหมาะแก่การแปรรูป

1.2 ลงทุนขยายระบบชลประทาน ให้ครอบคลุมพื้นที่การเกษตร

1.3 ขยายพื้นที่ชลประทาน สร้างอ่างเก็บน้ำขนาดกลางและเล็กตลอดจนระบบการกระจายน้ำ

1.4 จัดให้มีการประกันภัยพืชผลทางการเกษตรที่สำคัญ เพื่อเป็นการประกันต้นทุนให้เกษตรกร

1.5 จัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรรายกจนที่ไม่มีที่ดินทำกินของตนเอง และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิแก่เกษตรกรรายกจนที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐที่ไม่มีสภาพป่าแล้ว

1.6 จัดตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับหมู่บ้านและชุมชน เพื่อเพิ่มการจ้างงาน เป็นแหล่งทุนหมุนเวียน ช่วยเหลือการฝึกอาชีพ และช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานทางการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย เครื่องอบ เครื่องจักรกลทางการผลิต ถานตากผลผลิต โรงสีข้าว และห้องเย็น เป็นต้น

1.7 ปรับปรุงคุณภาพดินในพื้นที่เกษตรทั่วประเทศ

2. ด้านการผลิต จะดำเนินการดังนี้

2.1 ส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรอินทรีย์ เพื่อเพิ่มมูลค่าทางการเกษตร และเป็น การลดการนำเข้าปุ๋ยเคมี ตลอดจนจัดให้มีมาตรฐานสินค้าเกษตรพร้อมระบบตรวจสอบและรับรอง มาตรฐาน เพื่อส่งเสริมการส่งออกและคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศ

2.2 กำหนดเขตพื้นที่ (Zoning) ในแต่ละพื้นที่ของการผลิตพืชแต่ละชนิดให้ ชัดเจน เพื่อเป็นฐานของอุตสาหกรรมทางการเกษตร

2.3 ปฏิรูปวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี ให้สอดคล้องกับโลกาภิวัตน์ และ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีทั้งด้านการผลิต การบริหารจัดการ และด้านอื่นๆ เพื่อสร้างเกษตรกรยุค ใหม่

2.4 พัฒนาเทคโนโลยีการเก็บรักษาและการขนส่งผลผลิต เพื่อให้สามารถ นำผลผลิตสู่ตลาดได้ โดยไม่สูญเสียคุณภาพ

2.5 สนับสนุนงบประมาณให้สถาบันการศึกษาท้องถิ่น จัดทำการศึกษาเชิง ประยุกต์ร่วมกับกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องการใช้พันธุ์ ปุ๋ย น้ำให้สัมพันธ์กับคุณสมบัติ ของดินในพื้นที่เพาะปลูก

3. ด้านการแปรรูปและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จะดำเนินการดังนี้

3.1 สนับสนุนการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าเพิ่ม ให้สูง ที่สุด โดยให้แรงจูงใจทางด้านภาษี

3.2 สร้างความแข็งแกร่งของตราสินค้า สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร ของไทยในตลาดโลก โดยการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากภาครัฐ

3.3 จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการเพิ่มมูลค่าของสินค้าเกษตรแบบ ครบวงจร ตั้งแต่การผลิตจนถึงการแปรรูปเป็นสินค้าอุตสาหกรรมปลายน้ำ และการส่งออกอย่าง เป็นระบบ

3.4 ปรับกระบวนการทางศุลกากรให้รองรับการส่งออกสินค้าเกษตรและ อุตสาหกรรมเกษตรได้อย่างรวดเร็ว และต้นทุนต่ำ

3.5 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนเงินทุนพัฒนาเครื่องจักรเพื่อ การแปรรูปขั้นต้นของสินค้าเกษตร อาทิ ลานตากมันเส้น โรงสีขนาดเล็ก โรงอบบ่มลำไย มะม่วง เครื่องจักรทำทุเรียนกวน สับประรดกวน เป็นต้น

4. ด้านการตลาด จะดำเนินการ ดังนี้

4.1 ส่งเสริมการขายของเกษตรกร โดยมีการคัดเกรดผลผลิตเพื่อขายได้ที มากขึ้น

4.2 ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างจุดขายให้กับผลผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร เช่น การระบุปริมาณอะมิโรส ของข้าวไว้ในฉลาก เพื่อสร้างจุดขายและเพิ่มมูลค่า เป็นต้น

4.3 จัดระบบการขนส่งผลผลิตทางการเกษตรในประเทศ โดยบูรณาการการขนส่งทางราง ทางถนน ทางน้ำ เพื่อลดต้นทุนให้ต่ำที่สุด และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างเป็นระบบ

4.4 ให้สนามบินหลัก เช่น เชียงใหม่ ดอนเมือง หาดใหญ่ เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศ สำหรับการขนส่งสินค้าทางอากาศไปตลาดต่างประเทศ

4.5 สร้างตลาดกลางเพื่อการค้าส่งและค้าปลีกสินค้าเกษตรในทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อช่วยกระจายผลผลิตจากผู้ผลิตให้ถึงผู้บริโภคในประเทศอย่างรวดเร็วและทั่วถึง โดยเฉพาะผัก ผลไม้และดอกไม้

4.6 พัฒนาตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าให้เข้มแข็ง เพื่อสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรของประเทศ

4.7 สร้างเสถียรภาพด้านราคาขั้นต่ำพืชพลังงาน เช่น อ้อย ปาล์ม น้ำมัน มันสำปะหลัง เป็นต้น

4.8 ให้มีสินเชื่อเพื่อการตลาดผลผลิตทางการเกษตร โดยใช้ผลผลิตเป็นหลักประกันเงินกู้

4.9 ขยายตลาดสินค้าผลผลิตทางการเกษตรอย่างเป็นระบบ ให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคทั่วโลก

4.10 สนับสนุนให้มีกลไกการค้าปลีก ค้าส่ง และศูนย์กระจายสินค้าไทยในตลาดต่างประเทศ เพื่อขยายตลาดสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรของไทย

4.11 ส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) เพื่อเป็นการประกันรายได้ให้เกษตรกร ด้วยการกำหนดอัตราผลตอบแทนที่เป็นธรรมแก่เกษตรกรที่ร่วมโครงการ

5. ด้านการประมง จะดำเนินการ ดังนี้

5.1 ปรับปรุงกฎหมาย และเขตจับสัตว์น้ำให้ชัดเจนระหว่างประมงเพื่อการพาณิชย์ และประมงชายฝั่ง และบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด

5.2 สนับสนุนการใช้ไบโอดีเซล ก๊าซธรรมชาติ (CNG) ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับอุตสาหกรรมประมง

5.3 ลดภาษีสรรพสามิต และลดเงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมันสำหรับประมงชายฝั่ง

5.4 สร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการประมงในระดับนานาชาติ เพื่อสนับสนุนเรือประมงไทยไปจับสัตว์น้ำในเขตน่านน้ำต่างประเทศอย่างถูกกฎหมาย

5.5 สนับสนุนประมงไทยไปมีสัมปทานจับสัตว์น้ำในต่างประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เป็นต้น

6. ด้านปลูสัตว์ จะดำเนินการ ดังนี้

6.1 จัดให้มีโครงการปลูสัตว์อินทรีย์ครัวเรือน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

6.2 พัฒนาโครงการอนุรักษ์สัตว์พันธุ์ไทย เช่น สุนัขพันธุ์บางแก้ว แมวไทย ไก่ชน โคพื้นเมือง ควายพื้นเมือง เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ

6.3 ศึกษาและเร่งวิจัย เพื่อหาวิธีป้องกัน โรคระบาดสัตว์ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นเขตปลอดโรคระบาดสัตว์

3.2.22 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์บริการและท่องเที่ยว

1. เพิ่มสัดส่วนของภาคบริการในโครงสร้างการผลิตของประเทศ โดย เพิ่มความหลากหลายของธุรกิจบริการ เพิ่มมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน พัฒนาแรงงานฝีมือ ทั้งในด้านคุณภาพ และความรู้ด้านภาษา เชื่อมโยงธุรกิจภาคบริการ อุตสาหกรรม และเกษตรเข้าด้วยกันให้เป็น Cluster เช่น เชื่อมธุรกิจด้านสุขภาพ อาหาร และการท่องเที่ยว เข้าด้วยกัน ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายไม่ให้ขัดแย้งกันเองและมีลักษณะเป็นสากล

2 สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทั้งของรัฐ และเอกชน โดยรักษาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเดิมที่มีอยู่แล้ว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และเสริมสร้างแหล่งท่องเที่ยวโดยมนุษย์ โดยกำหนดจุดขายของแต่ละภาค แต่ละกลุ่มจังหวัดให้มีความเหมาะสมเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เช่น การกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครที่ทรงเสน่ห์ กลุ่มจังหวัดอันดามันเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก ภาคเหนือเป็นศูนย์กลางอารยธรรมล้านนา ภาคอีสานเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ โบราณคดี วัฒนธรรมและชายแดน ภาคกลางเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่อาศัยฐานของการเป็นเมืองอารยธรรม มรดกโลก มรดกธรรมชาติ เป็นต้น

3. พัฒนามาตรฐานการบริการด้านท่องเที่ยว โดย

3.1 สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการจัดมาตรฐานธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว มาตรฐานการเดินทางทั้งทางบก น้ำ และทางอากาศ

มาตรฐานธุรกิจจำหน่ายสินค้าที่ระลึก มาตรฐานที่พัก โรงแรม เป็นต้น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการการท่องเที่ยวในประเทศ

3.2 สนับสนุนการพัฒนามาตรฐานบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งหมด เพื่อให้เป็นบุคลากรที่มีความพร้อมในการให้บริการในทุกด้าน เช่น พนักงานโรงแรม พนักงานบริษัทนำเที่ยว มัคคุเทศก์ พนักงานร้านอาหาร – กัตาคาร พนักงานรถนำเที่ยว เป็นต้น

3.3 ปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ความปลอดภัยกับนักท่องเที่ยวและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงลดจนปรับปรุงค่าธรรมเนียม และค่าบริการของหน่วยงานของรัฐให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน

4. พัฒนาด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว โดย

4.1 สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการตลาด

4.2 สนับสนุนการสร้างจุดขายด้านการท่องเที่ยวอย่างจริงจังต่อเนื่อง เช่น การส่งเสริมให้ประเทศเป็นศูนย์กลางของการประชุมระหว่างประเทศ เป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ โดยเน้นการประชาสัมพันธ์ให้นานาชาติทราบถึงความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ความพร้อมทางด้านบริการ และความสวยงามของประเทศอย่างต่อเนื่อง

4.3 สนับสนุนให้มีการจัดการท่องเที่ยวชุมชนยั่งยืน (Sustainable Community) โดยส่งเสริมให้ภาคปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทหน้าที่ต่อการพัฒนา และส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนร่วมกัน

5. การปรับปรุงกฎหมาย

5.1 ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งหมดให้มีความทันสมัย สามารถส่งเสริมและกำกับดูแลให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศสามารถพัฒนาให้ทัดเทียมกับนานาชาติประเทศ

5.2 เพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

6. จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้านการท่องเที่ยว ในภูมิภาคต่างๆ

7. พัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ โดย

7.1 จัดให้มีหน่วยงานใน BOI ดูแลเป็นการเฉพาะสำหรับการเข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ สารคดี โฆษณา ของทีมงานจากต่างประเทศ เพื่อผลประโยชน์ในการสนับสนุนการถ่ายทำเพื่อการส่งออก

7.2 จัดให้มีศูนย์บริการครบวงจร (One Stop Service) แก่ผู้ที่เข้ามาผลิตและถ่ายทำภาพยนตร์ ภาพยนตร์โฆษณา และรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย

7.3 จัดให้มีหน่วยงานเฉพาะในการดูแลและส่งเสริมภาพยนตร์ไทย

7.4 ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้ง “กองทุนเอกชนพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์” เพื่อทำการตลาดดึงดูดทีมงานถ่ายทำจากต่างประเทศและสร้างตลาดภาพยนตร์ไทยในต่างประเทศ

7.5 ส่งเสริมให้เกิด สภาภาพยนตร์

3.2.23 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ทางเลือกนโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมีเป้าหมายหลัก 4 ข้อ คือ

1. พัฒนาวิทยาศาสตร์เพื่อสร้างงาน เพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน
2. เพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางด้านเกษตรและเกษตรแปรรูป
3. ขยายงานอุตสาหกรรมหนัก เช่น การต่อเรือ และรถที่ใช้พลังงานทดแทน
4. เพิ่มงานวิจัยพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม พลังงานทดแทน และการแก้ปัญหาโลกร้อน

รื้อน

นโยบายมี ดังนี้

1. ให้มี คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดทำงบประมาณ และติดตามประเมินผล
2. ปฏิรูปการวิจัยพัฒนาแบบครบวงจร ที่ให้ผลทางเศรษฐกิจ ช่วยสร้างงาน เพิ่มมูลค่า และเพิ่มรายได้ โดยเป็นการวิจัยที่ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่เป็นรูปธรรม เช่น ยา เคมีภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ ปุ๋ยสัตว์ อุปกรณ์ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ และการเพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางด้านเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร
3. ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา เพื่อไปใช้ในการขยายงานอุตสาหกรรมหนัก เช่น การต่อเรือ ตู้รถไฟ ตู้รถไฟฟ้า และรถที่ใช้พลังงานทดแทน เป็นต้น
4. เพิ่มคุณภาพและมาตรฐานของงานวิจัยพื้นฐาน โดยมีตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม เช่น เพิ่มผลงานตีพิมพ์ในวารสารชั้นนำของนานาชาติ เพิ่มจำนวนการจดสิทธิบัตรทั้งในและต่างประเทศ มอบรางวัลแก่นักวิจัยที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ สนับสนุนการต่อยอดงานวิจัยไปสู่การพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ และเลื่อนลำดับของศักยภาพการแข่งขันทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทยให้สูงขึ้นอย่างน้อย 8 ลำดับภายใน 4 ปี
5. ส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม พลังงานทดแทน และการแก้ปัญหาโลกร้อน

3.2.24 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

1. ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาด้านสารสนเทศ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในทุกๆด้าน เช่น E – Commerce , E – Industry, E – Government, E – Society และ E – Education
2. จัดสร้างโครงข่ายสื่อสารโทรคมนาคมให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ให้ประชาชนทั่วไปสามารถมีและใช้ โครงข่ายสื่อสารโทรคมนาคม เช่น คู่สายโทรศัพท์ เครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและลดช่องว่างการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐในอัตราค่าบริการที่เหมาะสมและเป็นธรรม
3. สนับสนุนองค์กรอิสระที่กำกับดูแลระบบโทรคมนาคม (กสทช.) ให้สามารถออกกฎระเบียบในการกำกับดูแล และจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นในการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้รวดเร็วต่อความต้องการของภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป
4. สนับสนุนให้มีกลไกการตรวจสอบผู้ให้บริการ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ให้บริการ เช่นการจัดตั้งองค์กรมหาชนเพื่อดูแลและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้งานโทรคมนาคมต่างๆ โดยเฉพาะ

3.2.25 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์เศรษฐกิจพอเพียง

1. จัดตั้ง คณะกรรมการเศรษฐกิจพอเพียงแห่งชาติ เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง
2. จัดตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเพิ่มการจ้างงาน เป็นแหล่งทุนหมุนเวียน ช่วยเหลือการฝึกอาชีพ และช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานทางการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย เครื่องอบ เครื่องจักรกลทางการผลิต ถานตากผลผลิต โรงสีข้าว และห้องเย็น เป็นต้น
3. สนองโครงการพระราชดำริทุกโครงการให้จริงจังและเป็นรูปธรรม

3.2.26 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ

1. ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพิ่มมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรและประเทศชาติ รวมทั้งเพื่อการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ เพื่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของและผู้บริโภคมากขึ้น
2. ไม่แปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เป็นกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐที่ผูกขาด อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ

3.2.27 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การศึกษา

1. การดูแลทารกในครรภ์และเด็กก่อนถึงวัยเรียน

1.1 จัดอาหารเสริมที่จำเป็นต่อการเติบโตของสมองและร่างกายให้แก่ มารดาและลูกอย่างเพียงพอ

1.2 จัดตั้งและส่งเสริมสถานดูแลเด็กอ่อนในชุมชน สถานที่ทำงานของ ราชการและสนับสนุนให้สถานประกอบการดำเนินการในลักษณะเดียวกัน โดยนำค่าใช้จ่ายมาหัก ภาษีนิติบุคคลได้ เพื่อให้มารดาได้ใกล้ชิดลูกและให้นมลูกในช่วงเวลาทำงาน

1.3 จัดตั้งและยกระดับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในชุมชน เพื่อให้เด็กสามารถ พัฒนาการเติบโตทางสมอง ร่างกาย จิตใจที่สามารถวัดผลได้จริง

1.4 พัฒนาคุณภาพครูเด็กเล็ก ให้สามารถกระตุ้นการพัฒนาสมอง และ อารมณ์เด็กได้อย่างถูกต้อง โดยให้ค่าตอบแทนที่จูงใจ

2. การจัดการศึกษาระดับอนุบาล ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 และ ระดับอาชีวศึกษา

2.1 ให้เรียนฟรี 15 ปี ตั้งแต่อนุบาล ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยจัดค่าใช้จ่าย สนับสนุนทั้งค่าเล่าเรียน ตำรา วิชาเสริมพิเศษ นม ตลอดจนครูเฉพาะทาง เพื่อให้เด็กไทยทุกคน สามารถเรียนฟรีได้อย่างมีคุณภาพ

2.2 สร้างแกนหลักสูตรทุกช่วงชั้นปีที่เทียบเท่ามาตรฐานสากล เน้นความ เก่งในด้าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และคอมพิวเตอร์

2.3 ยกกระดับอาชีวศึกษาทั้งระบบ โดยปรับเงินเดือนค่าตอบแทนของ ผู้สำเร็จอาชีวศึกษาให้สูงขึ้นและสอดคล้องกับระดับฝีมือและทักษะการทำงานจริง โดยภาครัฐ (สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ กพ. และสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานฝีมือ แรงงานแห่งชาติ) ต้องเป็นผู้นำและแบบอย่างของการใช้ทักษะอาชีวศึกษาเป็นเกณฑ์การกำหนด ค่าตอบแทน และความก้าวหน้าในงาน โดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร และ จัดระบบการทดสอบระดับฝีมือ และทักษะ

3. ระดับอุดมศึกษา ขึ้นไป

3.1 ขยายกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับปริญญาตรี และอาชีวศึกษา สำหรับบุตรหลานครอบครัวที่ยากจนให้เพียงพอ

3.2 สนับสนุนความเป็นอิสระในด้านวิชาการ ของมหาวิทยาลัยและ สถาบันการศึกษา

3.3 ส่งเสริมความเป็นเลิศของมหาวิทยาลัยเพื่อให้เทียบเท่ากับต่างประเทศที่ พัฒนาแล้ว

4. การศึกษาตลอดชีวิต

4.1 ปรับบทบาท การศึกษานอกโรงเรียน ให้เป็น “สำนักงานการศึกษาตลอดชีวิต”

4.2 จัดให้มีศูนย์การศึกษาตลอดชีวิตในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เช่น พิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์ อุทยานประวัติศาสตร์ หอศิลป์ เป็นต้น

5. การปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ

5.1 ปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการ โดยการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และระดมทรัพยากร เพื่อการปรับปรุงการบริหารจัดการการศึกษาตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึงระดับมหาวิทยาลัยอย่างจริงจังและเป็นเอกภาพ ตลอดจนส่งเสริมการกระจายอำนาจ และให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อนำไปสู่เป้าหมายคุณภาพทางการศึกษาโดยมุ่งเน้นคุณธรรมนำความรู้อย่างแท้จริง

5.2 พัฒนาครูเพื่อให้ได้ครุดี ครูเก่ง ลดภาระงานครูที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอน ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับผลตอบแทนและสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ ตลอดจนส่งเสริมยกฐานะครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง

5.3 พัฒนาหลักสูตรในทุกระดับการศึกษา โดยเน้นการทำกิจกรรม เพื่อให้ นักเรียน นักศึกษาได้พัฒนาทักษะในการคิดวิเคราะห์ พัฒนาความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเกิดความตระหนักในคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

5.4 ส่งเสริมสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึกและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

3.2.28 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์สาธารณสุข

1. ใช้บัตรประชาชน รักษาฟรี ทั้งที่โรงพยาบาลรัฐและคลินิกเอกชนที่เข้าร่วมโครงการ ภายในจังหวัดเดียวกัน โดยจัดงบประมาณค่ารักษาพยาบาลต่อหัวไม่ต่ำกว่า 2,100 บาท
2. ยกกระดับสถานีนามัย เป็น “โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล” โดยเน้นการส่งเสริม ป้องกันและฟื้นฟูสุขภาพ แต่ยังคงบทบาทด้านการรักษาพยาบาลเหมือนเดิม
3. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมในการผลิตบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข ด้วยการจัดสรรทุนและคัดเลือกบุคลากรในท้องถิ่นไปศึกษา ตามสถาบันต่างๆ และกลับมาทำงานในท้องถิ่นนั้น

4. ให้อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ทั่วประเทศ ปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขเชิงรุก และมีค่าตอบแทน

3.2.29 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1. จัดให้มีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่อายุ 60 ปีขึ้นไป คนละไม่ต่ำกว่า 500 บาท ต่อเดือน

2. จัดให้มีลานกีฬาทุกหมู่บ้าน ทุกชุมชน

3. สนับสนุนโครงการความเยาวชนด้านกีฬา และวิชาการ

4. ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายด้วยมาตรการที่หลากหลาย เช่น ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม และขจัดการกระทำที่เลือกปฏิบัติต่อสตรี

5. ส่งเสริมสวัสดิการการออมภาคชุมชน โดยรัฐจัดเงินสบทบให้เท่าจำนวนเงินสวัสดิการ การออมภาคชุมชน เพื่อดูแลสมาชิกทุกคนยามชรา โดยเฉพาะผู้ที่ไม่ได้รับการดูแลโดยระบบสวัสดิการอื่นๆ

6. จัดให้มีกลไกการดูแลผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ อย่างเป็นระบบรวมทั้งการจัดทำ และปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น ทางเท้า บาดิถี เครื่องหมายจราจร และจัดให้มีศูนย์บริการผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพครบวงจร เป็นต้น

7. จัดให้มีกลไกเสริมสร้างสถาบันครอบครัวอย่างเป็นระบบ

8. ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ทั้งการเป็นผู้เช่า ที่อยู่อาศัยในราคาที่จ่ายได้ และการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยซึ่งรวมถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการที่อยู่อาศัยราคาถูกจากรัฐ และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัยโดยผ่อนชำระ แต่ยังคงขาดระบบเงินกู้ระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมอย่างพอเพียง และโดยมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค

9. ปรับปรุงกฎหมายและระบบการจัดการเคหะภาครัฐ โดยเน้นการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพอาคาร สภาพชุมชนและการดูแลผู้มีรายได้น้อยและปานกลางเป็นสำคัญ รวมทั้งให้ประชาชนที่อยู่ในระบบการเคหะของรัฐและชุมชนทั่วไปมีส่วนร่วมพิจารณาตัดสินใจในการดำเนินการ โครงการที่จะมีผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยและวิถีชีวิตของตน

10. ปรับปรุงการดำเนินการและการให้บริการของกองทุนประกันสังคมและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยเน้นการให้สิทธิประโยชน์แก่สมาชิก การให้บริการด้านสวัสดิการและการเป็นแหล่งเงินกู้ต้นทุนต่ำของสมาชิก

3.2.30 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์แรงงาน

1. จัดทำแผนแม่บทการผลิตกำลังแรงงาน ให้ตรงกับความต้องการของภาคการผลิตในประเทศและความต้องการแรงงานไทยในต่างประเทศ
2. จัดให้มีกฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยให้มี “กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ”
3. สถานประกอบการที่จ้างแรงงานกลุ่มพิเศษ (ผู้พิการ, ผู้สูงอายุ) จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี
4. ส่งเสริมผู้สำเร็จการศึกษาระดับ มัธยมศึกษาตอนปลาย ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) และปริญญาตรี เข้ารับการอบรมพัฒนาฝีมือก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน
5. สร้างแรงจูงใจทางภาษีและสิทธิประโยชน์ให้แก่นายจ้างและลูกจ้างในการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ในสถานประกอบการ
6. ยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน ดังนี้
 - 6.1 การปรับอัตราค่าจ้างให้เหมาะสมกับความสามารถในการทำงานและสภาวะสังคมและเศรษฐกิจ
 - 6.2 ยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี
 - 6.3 ให้สามัลาหยุด เพื่อดูแลภรรยาหลังคลอดบุตร ได้เป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน โดยได้รับเงินชดเชยค่าจ้างจากสำนักงานประกันสังคม
 - 6.4 ยกระดับการดำเนินงานของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง , โรงงานเลิกกิจการ ให้ได้รับเงินค่าชดเชย
 - 6.5 ส่งเสริมการจัดสวัสดิการ เพิ่มขึ้นในสถานประกอบการ
 - 6.6 ส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน เพื่อลดชั่วโมงการทำงานให้น้อยลง เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของแรงงาน
7. ปฏิรูปการจัดส่งแรงงานไทยไปยังต่างประเทศ ให้การดูแลครบวงจร
8. ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึงแรงงานทุกประเภท
9. ปฏิรูประบบประกันสังคม ให้มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ โปร่งใส และขยายความคุ้มครองถึงบุตรและคู่สมรสของผู้ประกันตนในเรื่องการเจ็บป่วย รวมทั้งเพิ่มสิทธิประโยชน์อื่นๆ เพิ่มเติมให้ผู้ประกันตน

10. จัดระบบแรงงานต่างด้าว โดยเน้นการเข้าเมืองอย่างถูกต้องกฎหมาย เน้นความมั่นคง และ การมีงานทำของแรงงานไทย

11. จัดตั้งและส่งเสริมสถานดูแลเด็กก่อนในสถานประกอบการ โดยนำค่าใช้จ่ายมาคำนวณหักภาษีนิติบุคคลได้

12. จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิ์ เลือกผู้แทนของตน และคุ้มครองผู้ดำเนินการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

13. สนับสนุนการจ้างผู้เชี่ยวชาญแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมเป้าหมาย รวมทั้งให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี

3.2.31 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค

1. จัดตั้ง “องค์การอิสระผู้บริโภค” ให้เกิดขึ้นโดยเร็ว รวมทั้งจัดงบประมาณให้เพียงพอ

2. ให้มี “คณะกรรมการกลางเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค” ทำหน้าที่กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหมด ครอบคลุมทุกกระทรวง กรม เพื่อให้งานคุ้มครองผู้บริโภคมีความเป็นเอกภาพมีเป้าหมาย ทิศทาง ชัดเจนและบังเกิดผล อย่างมีประสิทธิภาพจริงจัง

3. ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ให้สมาคมที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคมีอำนาจ ฟ้องแทนผู้บริโภคได้

4. ผลักดันให้การคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งด้านฉลาก โฆษณาและสัญญา มีผลทางปฏิบัติในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ทันต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

5. ปรับปรุงกฎหมายและออกกฎหมายใหม่ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสินค้าและบริการ เป็นต้น

3.2.32 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์กีฬา

1. ให้มีคณะกรรมการประสานงานแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ เพื่อกำกับติดตามประเมินผลแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติให้เป็นตามกรอบ วิสัยทัศน์ ทิศทาง การพัฒนากีฬาอย่างจริงจัง

2. ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งบุคคลกลุ่มพิเศษและผู้ด้อยโอกาส ได้ออกกำลังกาย และเล่นกีฬาเพิ่มมากขึ้น โดยจัดให้มีบุคลากร ผู้นำการออกกำลังกายประจำศูนย์กีฬาค่าบลทุกตำบล

3. พัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรพลศึกษาทุกระดับชั้น และจัดให้มีครูพลศึกษาในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานอย่างน้อยโรงเรียนละ 1 คน ภายใน 4 ปี

4. จัดสร้างลานกีฬาให้ครบทุกหมู่บ้าน ทุกชุมชน
5. ปรับปรุงกฎหมายการกีฬาและจัดให้มีกฎหมายกีฬาอาชีพ กฎหมายกองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ และกฎหมายอื่นๆ เพื่อเป็นเครื่องมือการบริหารจัดการด้านการกีฬา
6. จัดตั้ง พัฒนา ศูนย์ฝึกกีฬาระดับชาติและภูมิภาค เพื่อเป็นที่ฝึกซ้อมและเก็บตัวนักกีฬา
7. ให้มีคณะกรรมการวิทยาศาสตร์การกีฬาแห่งชาติ เพื่อจัดตั้งสถาบันวิทยาศาสตร์การกีฬาทำหน้าที่เป็นสถาบันการวิจัยทางด้านกีฬา เพื่อพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศ
8. ให้องค์กรปกครองท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านเจ้าหน้าที่กีฬา กิจกรรมและสถานกีฬา ลานกีฬา ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากีฬาแห่งชาติ
9. ส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากีฬา โดยกำหนดให้ค่าใช้จ่ายของภาคเอกชน ในการจัดสร้างสถานกีฬา ทั้งในสถานประกอบการ หรือการจัดสร้างแล้วยกให้รัฐฯ หรือ การบริจาคสมทบกองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติให้นำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีรายได้เต็มจำนวน และสนับสนุนด้านสวัสดิการแก่นักกีฬาและบุคลากรทางการกีฬาที่สร้างชื่อเสียงในระดับชาติ
10. ลดภาษีนำเข้าอุปกรณ์กีฬาที่ผลิตไม่ได้ในประเทศ เพื่อส่งเสริมกระตุ้นการเล่นกีฬามากยิ่งขึ้น
11. สนับสนุนผู้ประกอบการไทยที่ผลิตชุดกีฬา อุปกรณ์กีฬา ในประเทศให้ได้มาตรฐาน เพื่อทดแทนการนำเข้าและส่งเสริมการส่งออก
12. ส่งเสริมกีฬาไทยให้เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง และได้รับการยอมรับจากสากลยิ่งขึ้น

3.2.33 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

1. เน้นการแก้ปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบครบวงจร ทั้งทางด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม ด้านการบำบัดรักษา ด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
2. ปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด
3. การขยายความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ปัญหายาเสพติด

3.2.34 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์สื่อสารมวลชน

1. จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ เพื่อให้สื่อมีเสรี มีอิสระ ปราศจากการแทรกแซง และมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งยกเลิก และ ปรับปรุงกฎหมายที่ขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชนตามรัฐธรรมนูญ อาทิ กฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 เป็นต้น

2. ใช้กลไกกฎหมายในการกำกับให้สื่อดำเนินตามกฎเกณฑ์ เพื่อป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น การโฆษณาเกินเวลา การโฆษณาแฝง หรือการใช้สื่อเพื่อประโยชน์ส่วนตน แก้ไขปัญหาการมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการสื่อรายใหญ่ที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดสูง เพื่อไม่ให้มีการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด รวมทั้งไม่ให้มีการควบรวมกิจการสื่อที่จะส่งผลกระทบต่อความรู้ข่าวสารอันหลากหลายของประชาชน

3. สนับสนุนให้มีสื่อเพื่อสาธารณะ โดยใช้เงินจาก “กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” โดยมี “คณะกรรมการบริหารสื่อสาธารณะ” ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายอาชีพและพื้นที่บริการ

4. ส่งเสริมและสนับสนุน วิทยุชุมชน เคเบิลทีวีท้องถิ่น และกิจกรรมของสื่อมวลชนที่มีผลตอบแทนเชิงพาณิชย์แต่เป็นประโยชน์กับสังคม โดยจัดสรรเงินจาก “กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ” ในการจัดทำคลังข้อมูลสื่อเพื่อสาธารณะ

3.2.35 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์องค์กรพัฒนาเอกชน

1. ส่งเสริม และสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชน มีบทบาทอย่างแท้จริง ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และเป็นกลไกหนึ่งสำหรับการช่วยภาครัฐแก้ไขปัญหา และร่วมพัฒนาประเทศ

2. สนับสนุนการเงินแก่องค์กรพัฒนาเอกชน

3.2.36 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. สนองโครงการพระราชดำริทางด้านสิ่งแวดล้อมทุกโครงการอย่างจริงจัง

2. เร่งรัดการจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยจัดแบ่งประเภทที่ดินระหว่างที่ดินของรัฐกับที่ดินของเอกชนให้ชัดเจน

3. สนับสนุนด้วยมาตรการทางภาษีและสิทธิต่างๆ กับผู้ ประกอบ การที่ร่วมโครงการแก้ปัญหาโลกร้อนและการลดมลพิษ

4. ให้มีระบบเตือนภัยล่วงหน้าและระบบช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติครอบคลุมทุกแหล่งท่องเที่ยวและแหล่งที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติธรรมชาติ

5. จัดทำโครงการเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะจัดทำแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคให้แล้วเสร็จทุกหมู่บ้านภายใน 4 ปี

6. สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างศูนย์กำจัดขยะกลางที่มีขนาดใหญ่ทุกจังหวัด เพื่อใช้กำจัดขยะของทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชน

7. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายภาคประชาชนในรูปสมัชชาสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8. จัดให้มีระบบบริหารจัดการน้ำในระดับประเทศ เพื่อสนองต่อความต้องการทั้งการเกษตร อุตสาหกรรม และการบริโภค โดยยังปกป้องรักษาสภาพธรรมชาติของทรัพยากรน้ำให้ยั่งยืน

3.2.37 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม

1. ปรับปรุงองค์กรรับผิดชอบด้านศาสนา เพื่อให้การบริหารจัดการ ส่งเสริมทำนุ บำรุง ศาสนาโดยรัฐ มีความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพ

2. ส่งเสริมการศึกษาของสงฆ์ และบุคลากรของศาสนาอื่น เพื่อนำหลักธรรมทางศาสนามาใช้ในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และการพัฒนาสังคม

3. ส่งเสริมการทำนุ บำรุง รักษา ศิลปวัฒนธรรมไทยทุกด้าน รวมทั้ง ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น และภูมิปัญญาไทย ให้เจริญก้าวหน้าด้วยการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาเพื่อความเจริญมั่นคงของชาติ

4. สนับสนุนการลงทุนและการนำเทคโนโลยีมาใช้ ทางด้านศิลป วัฒนธรรม เพื่อการเผยแพร่สู่สังคมโลกและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ เช่น การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย ผ่านสื่อรูปแบบต่างๆ

5. ส่งเสริมดูแลรักษา ทำนุ บำรุง โบราณสถาน โบราณวัตถุ พิพิธภัณฑสถาน หอศิลป์ และศิลปวัตถุ เป็นต้น

3.2.38 ทางเลือกนโยบายจากกลุ่มยุทธศาสตร์สร้างสังคมให้มีคุณธรรม

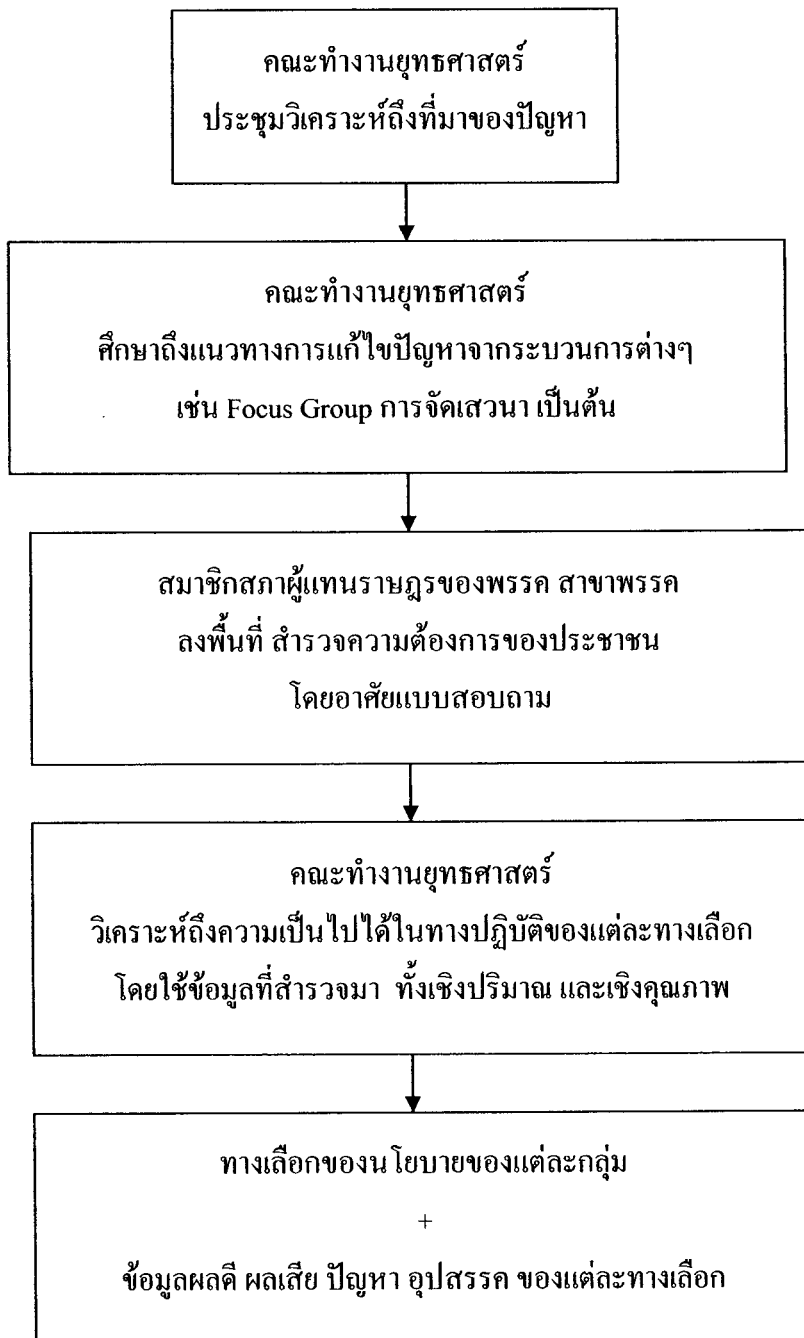
1. ให้มี “ประมวลจริยธรรม” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจัดตั้ง “คณะกรรมการคุณธรรมจริยธรรมแห่งชาติ” ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ตรวจการแผ่นดิน ภายใน 6 เดือน

2. จัดตั้ง “ธนาคารความดี” เพื่อเป็นศูนย์ข้อมูลบันทึกความดีของคนในชาติทุกระดับผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

3. จัดตั้งสมัชชาเยาวชนจริยธรรมแห่งชาติทั่วประเทศ เพื่อส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม ตั้งแต่ระดับเยาวชน

4. บรรจุเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ

3.3 โครงสร้างขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย



ภาพที่ 17 แสดงขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย

ขั้นที่ 4 : ประเมินทางเลือก (Alternatives Evaluation)

4.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การประเมินทางเลือกนโยบายตามแนวความคิดของ Parson (1997, p.43) กล่าวว่าเป็นการวิเคราะห์ถ่วงถ่วงให้เหลือเฉพาะทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เหมาะสมกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ที่มีความเกี่ยวข้องตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ในการประเมินทางเลือกของการกำหนดนโยบายพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการดังนี้ คณะทำงานยุทธศาสตร์ (พรรคประชาธิปัตย์ไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อบุคคลหรือทีมงานที่คิดนโยบายทุกด้าน โดยละเอียด เพราะจะส่งผลกระทบต่อประเด็นทางการเมืองในอนาคตและพรรคประชาธิปัตย์เน้นการทำงานเป็นทีม ทางเลือกของนโยบายทุกด้านจึงออกมาในนามคณะทำงานยุทธศาสตร์และคณะกรรมการยุทธศาสตร์) ทุกกลุ่มเสนอทางเลือกนโยบายที่ได้กำหนดต่อ นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์ เมื่อนายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ได้รับข้อมูลจากคณะทำงานยุทธศาสตร์แล้ว จึงเรียนประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการยุทธศาสตร์และคณะทำงานยุทธศาสตร์ ซึ่งมีขึ้นสัปดาห์ละ 1 ครั้งในวันวันอังคาร และเพิ่มเป็นสัปดาห์ละ 2 ครั้ง ในวันอังคารและศุกร์ แต่พอใกล้เลือกตั้ง หรือใกล้จะมีพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งก็จะเรียกประชุมบ่อยขึ้น ณ ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อนำผลการศึกษามาร่วมกันวิเคราะห์หาข้อยุติ เมื่อคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ได้รับทราบถึงผลการสืบค้น การค้นคว้า การศึกษา การวิเคราะห์ จากรายงานและการนำเสนอผลของคณะทำงานยุทธศาสตร์กลุ่มต่างๆ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ประชุม ร่วมกับคณะทำงานยุทธศาสตร์ โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์จะพิจารณาทางเลือกนโยบายจากผลการศึกษาทั้งหมด และเปิดโอกาสให้คณะทำงานยุทธศาสตร์เสนอความคิดเห็นตามที่ได้ทำการวิเคราะห์ สํารวจ และการศึกษาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประเมินผลเพื่อหาทางเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด เหมาะสมสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยนโยบายจะต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี อุดมการณ์พรรค และจากประสบการณ์ของพรรคประชาธิปัตย์ ที่เดิมมีนโยบายซึ่งกำหนดมาจากองค์ความรู้ของคนในพรรคมากมาย แต่เมื่อนำเสนอต่อประชาชน ประชาชนมักไม่ค่อยให้ความสนใจ เพราะนโยบายมาจํานวนเกินไป ทำให้ขาดความเข้าใจที่ถูกต้อง พรรคประชาธิปัตย์จึงต้องเปลี่ยนรูปแบบของนโยบาย โดยกำหนดให้กระชับ เข้าใจง่าย ตรงประเด็น และครอบคลุมทุกปัญหา หรือเรียกว่า “นวัตกรรมของประชาธิปัตย์” ในการจัดทำนโยบาย (นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง, สัมภาษณ์, 8 พฤษภาคม 2551) คณะกรรมการยุทธศาสตร์จึงรวบรวมทางเลือกของนโยบายทั้งหมดมาจัดหมวดหมู่ โดยวิเคราะห์จากข้อมูลที่ คณะทำงานยุทธศาสตร์รวบรวมมา รวมถึงพิจารณาถึงผลการวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย จุดแข็ง จุดอ่อนของนโยบายหากเทียบ

กับพรรคอื่นๆ และพิจารณาผลการศึกษาดังที่มาจากงบประมาณ ความพร้อมของบุคลากร เช่น ประเทศชาติจะพัฒนาได้จะต้องเริ่มจากการพัฒนาคน ต้องเริ่มจากการให้การศึกษา ปลายปี 2550 เศรษฐกิจของประเทศค่อนข้างซบเซา มีปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น เศรษฐกิจจึงเป็นเรื่องที่เร่งด่วนที่ต้องการการแก้ไข รัฐธรรมนูญปี 50 มีบางส่วนที่ต้องได้รับการแก้ไข เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และความมั่นคงจากปัญหาภาคใต้ อันเป็นปัญหาที่เรื้อรังและยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องตรงจุด และคณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้ให้บริษัทเอกชน ทำวิจัยสอบถามความคิดเห็นของประชาชนว่าประชาชนสนใจเรื่องใดบ้าง เพราะบ้างนโยบายเป็นนโยบายที่ดี แต่ไม่สามารถนำมาบรรลุลำโพงเสี่ยงเลือกตั้งได้ เพราะประชาชนไม่ให้สนใจ เช่น นโยบายด้านต่างประเทศ ประชาสัมพันธ์ว่าพรรคประชาธิปัตย์จะดำเนินการแก้ไข FTA กับพรรคประชาธิปัตย์จะส่งเสริมให้มีการเรียนฟรี ความสนใจของประชาชนก็แตกต่างกัน ประชาชนให้ความสนใจกับการส่งเสริมให้มีการเรียนฟรีมากกว่า เป็นต้น (นายบุญชัยธีร์ พานิชประไพ, สัมภาษณ์, 23 เมษายน 2551) ซึ่งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้พิจารณาและมีมติสรุปประเด็นปัญหา ที่สำคัญและมีความครอบคลุมทุกปัญหาเป็น 4 ประเด็นคือ **ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับคน** การพัฒนาคน และการพัฒนาด้านสังคม เช่น ความยากจน การไม่มีโอกาสทางการศึกษาด้านสาธารณสุข โดยพิจารณาวิเคราะห์ปัญหามุ่งค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของปัญหา ที่สำคัญคือ ประชาชนต้องการให้แก้ไขปัญหาใดก่อน โดยเน้นว่าจะใช้งบประมาณที่เป็นภาษีประชาชนมาดูแลคนทุกช่วงวัย ทุกเรื่อง เพื่อให้คนมีประสิทธิภาพ และคุณภาพชีวิตที่ดี รวมถึงวิเคราะห์นโยบายและแผนของรัฐบาลที่ผ่านมาเพื่อประเมินปัญหาและอุปสรรคของนโยบายและการปฏิบัตินโยบาย (ดร.คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช, สัมภาษณ์, 8 เมษายน 2551) **ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ**ที่ผ่านมา เช่น การเติบโตของเศรษฐกิจ ความสามารถในการแข่งขัน โครงสร้างพื้นฐานการเกษตร การลงทุน สถานะทางการเงินของประเทศ การใช้จ่ายของประชาชน การท่องเที่ยว การผลิตและแรงงาน การส่งออก ระบบขนส่งและลอจิสติกส์ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการประเมินผลนโยบายเศรษฐกิจที่ผ่านมา การประเมินแนวโน้มเศรษฐกิจของโลก ภูมิภาค และประเทศคู่ค้า (นายเกียรติ สิทธิอมร, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2551) **ปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในภาคใต้** ผลการศึกษาในมิติต่างๆ พบว่าเกิดปัญหาในหลากหลายสาเหตุ เช่น การใช้กำลังทำลายชีวิตและทรัพย์สิน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ สภาพความเป็นอยู่และจิตใจของประชาชน การประกอบอาชีพของประชาชน ตั้งแต่การเกษตร ประมง อุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม เมื่อเข้าใจปัญหาอย่างครบถ้วนแล้ว จึงกำหนด แนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้ คำนึงความยุติธรรมให้ประชาชน สร้างกลไกการทำงานภาครัฐที่เป็นเอกภาพ พัฒนาเศรษฐกิจด้วยจุดแข็งของพื้นที่ พัฒนาการศึกษาเพื่ออนาคตที่มีงานทำ ฟังตนเองได้ (ดร.

พีรยศ ราธิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) ปัญหาของระบอบประชาธิปไตยของไทย ได้แก่ ปัญหาสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกควบคุม และคุกคาม ปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุลที่ถูกทำลาย ระบบธรรมาภิบาลขาดหายไปจากสังคม การกระจายอำนาจถูกลดตัดทอนลง เช่น องค์กรอิสระต่างๆ ถูกแทรกแซง สื่อสารมวลชนถูกควบคุมให้เสนอข่าวสารเพียงด้านเดียว กระบวนการยุติธรรมถูกแทรกแซง”(นาวาอากาศตรี สุธรรม ระหงษ์, สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2551) เมื่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์สรุปปัญหาที่สำคัญและครอบคลุมเป็น 4 ประเด็นแล้ว นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์ ได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ ดำเนินการสำรวจว่า ประเด็นแต่ละประเด็นที่ทางคณะกรรมการการยุทธศาสตร์คัดเลือกมา ตรงกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ จากการใช้แบบสอบถามสำรวจ (นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง, สัมภาษณ์, 8 พฤษภาคม 2551) และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เมื่อได้ดำเนินการพิจารณาผลการศึกษาค้นคว้าและข้อสังเกตต่างๆ ที่คณะกรรมการของกลุ่มยุทธศาสตร์ต่างๆ ได้จัดทำขึ้นเป็นแนวทางเลือกของนโยบาย ว่าแนวทางเลือกใดสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง ตอบสนองความต้องการของประชาชน และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง กำหนดเป็น “วาระประชาชน” อันประกอบไปด้วย 4 ประเด็น ดังนี้

“วาระประชาชน” ประกอบด้วย

1. การพัฒนาคน
2. การกอบกู้เศรษฐกิจ
3. การสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
4. การฟื้นฟูประชาธิปไตย

4.2 สรุปสาระสำคัญที่ได้จากขั้นตอนการประเมินทางเลือกนโยบาย

เหตุที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ระบุประเด็นลงในวาระประชาชน 4 ประเด็น คือ พัฒนาการ กอบกู้เศรษฐกิจ ใต้สันติ และฟื้นฟูประชาธิปไตย เพราะประเด็นเหล่านี้คือประเด็นหลักๆที่จะทำให้เห็นได้ชัดเจนถึงเจตนารมณ์ของวาระประชาชนที่ต้องการจะดูแลคนตั้งแต่ในครรภ์มารดา จนกระทั่งถึงเชิงตะกอน ในทุกๆด้านทุกๆมิติ

4.2.1 การพัฒนาคน เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ ส่วนหนึ่งเพราะเป็นส่วนต่อเนื่องมาจากนโยบายเดิม คือ สร้างคน สร้างอนาคต และในนโยบายวาระประชาชนเราให้ความสำคัญเพราะมีความคิดว่าประเทศจะพัฒนาก้าวไปข้างหน้าได้ คนต้องมีการพัฒนา ถ้าคนได้รับการพัฒนาแล้ว ก็จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาสังคมได้อย่างยั่งยืน เพราะฉะนั้นพรรคจึงให้ความสำคัญกับคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการศึกษา รวมทั้งในเรื่องของสุขภาพอนามัย และสวัสดิการที่ให้กับประชาชน โดยถือว่าคนคือหัวใจของประเทศ เป็นทรัพยากรที่มีค่า

ที่สุดของประเทศ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาประเทศในทุกเรื่องต้องเริ่มต้นที่คน ถึงแม้จะต้องใช้เวลาและทรัพยากรมหาศาลก็ตาม (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

นโยบายวาระประชาชนในประเด็นพัฒนาคน

1. มารดาทุกคนได้รับอาหารเสริมและอัลตราซาวด์ฟรี
2. เรียนดี เรียนฟรี มีงานทำ (อนุบาล-ม.6) ขยายกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา 30,000 ล้านบาท เพิ่มทักษะทุกอาชีพ
3. หลักประกันมั่นคงสำหรับทุกคน รักษาฟรีที่คลินิกใกล้บ้าน อายุ 60 ปี ขึ้นไปที่ไม่มีหลักประกัน มีเบี้ยยังชีพเดือนละ 500 บาท ค่าตอบแทน อสม. เดือนละ 600 บาท
4. เพิ่มศูนย์เด็กเล็กใกล้บ้านและที่ทำงาน พร้อมนมและอาหารเสริมฟรี (สารประชาธิปไตย ฉบับพิเศษ, ม.ป.ป., หน้า 4)

4.2.2 กอบกู้เศรษฐกิจ ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาพที่รุนแรง และส่งผลกระทบต่อประชาชน และความเชื่อมั่นต่อประเทศ กล่าวคือปัญหาค่าครองชีพประชาชน ปัญหารายรับหรือรายได้ของประชาชนรุนแรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นหนี้สิน ปัญหาการมีงานทำ จนถึงปัญหาคนจนในเมือง ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นต่อเศรษฐกิจของประเทศ ปัญหาราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัญหาขีดความสามารถของการแข่งขันของประเทศที่ตกต่ำลง การกอบกู้เศรษฐกิจทั้งในภาคชนบท (เกษตร) ภาคเมือง (การลงทุน การมีงานทำ การเงิน) เศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ขาดไม่ได้ โดยหลักคือ เศรษฐกิจจะพัฒนาไปอย่างยั่งยืนได้ ต้องมีรากฐานที่แข็งแรง เศรษฐกิจฐานรากต้องมีความมั่นคงแข็งแรง พรรคจึงเน้นให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจฐานราก ให้ความสำคัญกับคนยากจนทั่วประเทศ โดยแก้ไขปัญหาค่าครองชีพของคนในประเทศเป็นสำคัญ ถ้าหากเศรษฐกิจฐานรากขาดความแข็งแรง เศรษฐกิจในภาพกว้างก็จะมีโอกาสน้อยที่จะประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน ซึ่งทางพรรคก็ไม่ได้ละเลยที่จะพัฒนาเศรษฐกิจในภาพกว้าง ด้านธุรกิจ ด้านการส่งออก ด้านการท่องเที่ยว พร้อมกันไปด้วย (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

นโยบายวาระประชาชนในประเด็นกอบกู้เศรษฐกิจ

1. ลงทุน 300,000 ล้านบาท เพื่อขยายพื้นที่ชลประทาน ประกันภัยพืชผล ประกันราคาพืชผลเพื่อผลิตพลังงานทดแทนและกองทุนเศรษฐกิจพอเพียงทุกตำบล ด้านทุนประเดิม 1-2 ล้าน บาทต่อตำบล
2. ลดค่าครองชีพ ยกเลิกเก็บเงินส่งกองทุนน้ำมัน โดยเฉพาะน้ำมันดีเซล และแก๊สโซฮอล์ งดเก็บค่าไฟฟ้า 15 หน่วยแรกสำหรับครอบครัวที่ยากจน ตรึงราคาก๊าซหุงต้ม

3. เศรษฐกิจเติบโตแข็งแกร่ง ลงทุน 450,000 ล้านบาทในระบบรถไฟรางคู่ระบบขนส่งมวลชน ท่าเรือน้ำลึก (สารประชาธิปไตย ฉบับพิเศษ, ม.ป.ป., หน้า 4)

4.2.3 พื้นฟูประชาธิปไตย เป็นวาระที่สำคัญเพราะช่วงที่กำหนดนโยบายวาระประชาชน เป็นช่วงหลักจากที่เกิดการปฏิวัติ 19 กันยายน 2549 การฟื้นฟูประชาธิปไตยจึงเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องเร่งทำเพื่อให้ประเทศกลับสู่ภาวะปกติ ให้ระบบประชาธิปไตยกลับมาเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไปได้ เพราะจะต้องยอมรับความจริงว่าหากประเทศเราไม่ได้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การยอมรับจากคนทั้งโลกก็ไม่สามารถที่จะเป็นไปได้ รวมทั้งการยอมรับจากนักลงทุนในเรื่องของเศรษฐกิจก็จะเกิดปัญหาด้วยเช่นกัน ประชาธิปไตยจึงเป็นหนทางเดียวของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาทุกด้านของประชาชน ดังนั้น การพัฒนาประชาธิปไตยให้ถูกต้องและมั่นคง จึงเป็นหัวใจของการแก้ไขปัญหาประเทศ (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

นโยบายวาระประชาชนในประเด็นฟื้นฟูประชาธิปไตย

1. ปฏิรูปจริยธรรมนักการเมือง เพิ่มการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นอิสระและมีคุณภาพ
2. ปฏิรูปสื่อมวลชนด้วยการออกกฎหมายเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ และความรับผิดชอบต่อสังคม
3. กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นด้วยการถ่วงโอนงบประมาณไม่น้อยกว่า 35 % ให้ท้องถิ่น (สารประชาธิปไตย ฉบับพิเศษ, ม.ป.ป., หน้า 4)

4.2.4 ได้สันติ ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาเร่งด่วนและมีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นปึกแผ่นของประเทศตลอดจนถึงปัญหาเศรษฐกิจทั่วประเทศ อีกทั้งเป็นปัญหาหลักที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงระดับชาติปัญหาได้สันติจึงเป็นเรื่องเร่งด่วนและสำคัญยิ่งที่พรรคต้องรีบแก้ไข ก่อนที่ปัญหาจะลุกลามใหญ่โตจนเกินกว่าที่จะแก้ไขได้ ถ้าถึงจุดนั้นการสูญเสียที่ใหญ่หลวงจะเกิดขึ้นแก่ประเทศชาติและประชาชน ซึ่งแบ่งเป็น 2 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความไม่สงบ และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

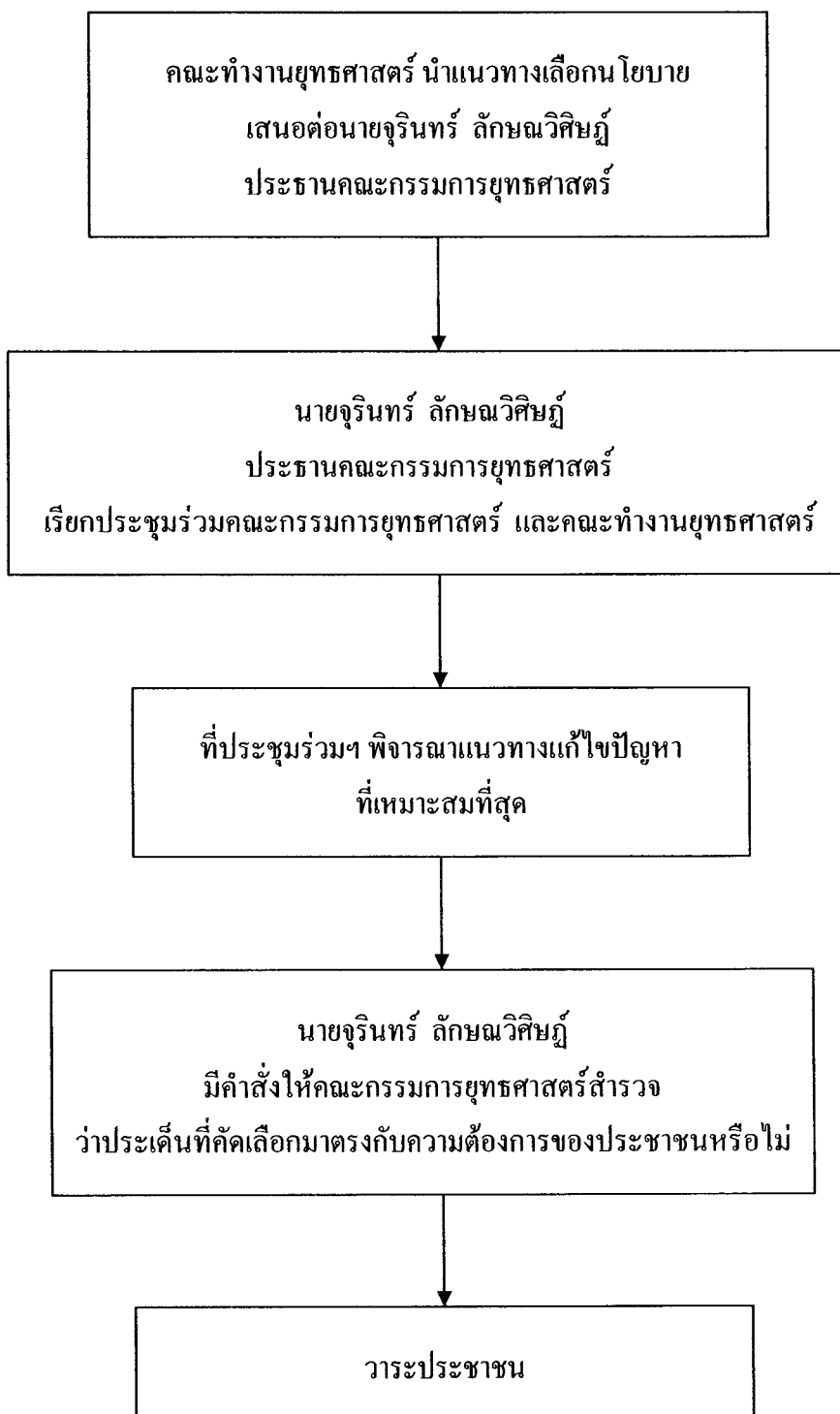
นโยบายวาระประชาชนในประเด็นได้สันติ

1. ถิ่นความยุติธรรมให้ประชาชน โดยดำเนินการกับผู้กระทำผิดกฎหมาย
2. สร้างกลไกการทำงานภาครัฐที่เป็นเอกภาพ โดยออกกฎหมายจัดตั้งกลไกแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้

3. พัฒนาเศรษฐกิจด้วยจุดแข็งพื้นที่ เน้นภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ภายใต้
โครงการอาหารฮาลาล

4. พัฒนาการศึกษาเพื่ออนาคต มีงานทำ พึ่งตัวเองได้ ด้วยการจัดการศึกษาที่มี
คุณภาพให้แก่เยาวชนและพัฒนามุสลิมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค (สารประชาธิปัตย์ ฉบับ
พิเศษ, ม.ป.ป., หน้า 4)

4.3 โครงสร้างขั้นตอนการประเมินทางเลือกนโยบาย



ภาพที่ 18 แสดงขั้นตอนการประเมินทางเลือกนโยบาย

ขั้นที่ 5 : การให้ความเห็นชอบนโยบาย (Policy Approval)

5.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การให้ความเห็นชอบนโยบายตามแนวคิดของ Parson (1997, p.44) กล่าวว่า เป็นการให้ความชอบธรรมแก่นโยบายโดยผู้มีอำนาจซึ่งอาจจะไม่ใช่ผู้คิดค้นนโยบายนั้นโดยตรง แต่ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบนโยบายที่มีผู้คิดมาแล้ว ในการให้ความเห็นชอบนโยบายของการกำหนดคนนโยบายพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการดังนี้ เมื่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์สรุปผลร่างนโยบายวาระประชาชนออกมาเป็น 4 ประเด็น คือพัฒนาคน กอบกู้เศรษฐกิจ ได้สันติ และฟื้นฟูประชาธิปไตย นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์ ได้นำทำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อนำร่างนโยบายเสนอเข้าสู่วาระการประชุมของที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2549 พรรคประชาธิปัตย์ วันที่ 20-21 กรกฎาคม 2550 ณ โรงแรมดิเอ็มเมอรัล ของพรรคประชาธิปัตย์ (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551) ประกอบด้วยองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ (นายองอาจ คล้ามไพบูลย์, สัมภาษณ์, 4 เมษายน 2551) ซึ่งจะมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน เป็นไปตามข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ หมวด 6 ประชุมใหญ่ ข้อที่ 65 ดังนี้ (1) กรรมการบริหารพรรค (2) สมาชิกที่เคยเป็นหัวหน้าพรรค หรือเคยเป็นเลขาธิการพรรค (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในขณะนั้น ในกรณีที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดสุดท้ายก่อนมีการประชุมใหญ่ ซึ่งยังคงเป็นสมาชิกพรรคอยู่เป็นองค์ประชุม (4) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีของพรรคในขณะนั้น (5) สมาชิกที่เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น (6) สมาชิกที่เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นทุกจังหวัด (7) สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นจังหวัดละหนึ่งคน จังหวัดใดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกินกว่าหนึ่งคนให้ใช้วิธีการตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก (8) สมาชิกที่เป็นนายกเทศมนตรีที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นจังหวัดละหนึ่งคน จังหวัดใดมีนายกเทศมนตรีเกินกว่าหนึ่งคนให้ใช้วิธีการตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก (9) สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น จังหวัดละหนึ่งคน จังหวัดใดมีสมาชิกสภาเทศบาลเกินกว่าหนึ่งคนให้ใช้วิธีการตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก (10) สมาชิกที่เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นจังหวัดละหนึ่งคน จังหวัดใดมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกินกว่าหนึ่งคนให้ใช้วิธีการตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก (11) สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นจังหวัดละหนึ่งคน จังหวัดใดมีสมาชิก

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าหนึ่งคนให้ใช้วิธีตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก (12) สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นสองคน โดยใช้วิธีตกลงกันเอง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีการจับสลาก (13) สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาเขตที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นสองคนโดยใช้วิธีตกลงกันเอง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีการจับสลาก (14) สมาชิกที่เป็นสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือผู้บริหารที่พรรคส่งลงสมัครและดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น ฝ่ายละหนึ่งคนทุกองค์กร (15) ประธานสาขาพรรค ในกรณีที่ประธานสาขาพรรคไม่สามารถมาประชุมได้ให้คณะกรรมการสาขาพรรคมอบหมายให้กรรมการสาขาพรรคคนใดคนหนึ่งมาประชุมแทน โดยมีหนังสือรับรองการมอบหมาย (16) ตัวแทนสมาชิกพรรค ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด โดยในวันที่ 20 กรกฎาคม 2550 นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์ นำเสนอร่างนโยบายต่อที่ประชุมใหญ่พรรคประชาธิปัตย์ และเปิดโอกาสให้สมาชิกในที่ประชุมร่วมกันวิพากษ์วิจารณ์ และพิจารณานโยบายของพรรคทีละประเด็นว่ามีจุดบกพร่องหรือมีส่วนที่ต้องแก้ไขหรือไม่ (ไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อ และข้อมูลระหว่างการประชุมได้ เพราะจะส่งผลกระทบต่อเส้นทางทางการเมืองในอนาคต) ก่อนที่จะลงมติเห็นชอบ (นางศุภสดี ตามไท, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2551) รวมถึงเสนอแนะข้อปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้นโยบายก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณชน โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้มอบหมายให้นายบุญยชีร์ พานิชประไพ เลขาธิการคณะกรรมการยุทธศาสตร์เป็นผู้รวบรวมสรุปเป็นวาระประชาชน(นาวาอากาศตรีสุธรรม ระหงษ์, สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2551) ในวันที่ 21 กรกฎาคม 2551 นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์นำเสนอร่างนโยบายวาระประชาชนฉบับที่แก้ไขตามข้อเสนอแนะของที่ประชุมในวันที่ 20 กรกฎาคม 2551 หลังจากนั้นคณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้ขอมติและความเห็นชอบของร่างนโยบาย จากที่ประชุมใหญ่ ของพรรคซึ่งอำนาจนี้เป็นไปตามโครงสร้างของพรรคซึ่งมีกำหนดในข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ เป็นไปตามหมวด 16 การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและแนวนโยบายของพรรค ข้อ 104 ความว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับพรรคและแนวนโยบายของพรรคจะทำได้ก็แต่ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคและได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ แต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรค อาจมีมติให้แก้ไขข้อบังคับพรรคหรือแนวนโยบายของพรรคได้ แต่เมื่อได้ดำเนินการไปแล้วจะต้องขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้แก้ไข ถ้าที่ประชุมใหญ่ไม่เห็นชอบด้วย ข้อแก้ไขก็เป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้ดำเนินการไปแล้วอันเนื่องมาจากการแก้ไขข้อบังคับพรรคข้างต้น” (นายอลงกรณ์ พลบุตร, สัมภาษณ์, 6 พฤษภาคม 2551) ในการพิจารณาผ่านร่างนโยบายของพรรค

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551) ก่อนที่พรรคประชาธิปัตย์จะนำนโยบายเสนอต่อสาธารณะ โดย คณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกในที่ประชุมใหญ่ใช้หลักเกณฑ์สำคัญ คือ อุดมการณ์พรรคประชาธิปัตย์ ผลสำเร็จของนโยบายพรรคในอดีตที่ผ่านมา ผลการศึกษาทั้งหมดของพรรค ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตต่างๆ จากการทำงานของพรรคและผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการในเรื่องนั้นๆ โดย คณะกรรมการบริหารพรรคและที่ประชุมใหญ่ของพรรคพิจารณาอย่างรอบคอบในทุกมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นไปได้ของการปฏิบัตินโยบายให้เกิดผลจริง ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่สุด เพื่อให้มั่นใจว่าทุกนโยบายของวาระประชาชนว่าสามารถปฏิบัติได้จริงก่อนลงมติเห็นชอบนโยบายของพรรค (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, สัมภาษณ์, 10 เมษายน 2551)

5.2 สรุปสาระสำคัญที่ได้จากขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.2.1 นโยบายวาระประชาชนในประเด็นพัฒนาคน

1. มารดาทุกคนได้รับอาหารเสริมและอัลตราซาวด์ฟรี
2. เรียนดี เรียนฟรี มีงานทำ (อนุบาล-ม.6) ขยายกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา 30,000 ล้านบาท เพิ่มทักษะทุกอาชีพ
3. เมื่อจบการศึกษาแล้วต้องทำงานเป็น สร้างรายได้ และมีงานทำ
4. รักษาฟรีมีคุณภาพที่โรงพยาบาลและคลินิกใกล้บ้านที่เข้าร่วมโครงการ
5. หลักประกันมั่นคงสำหรับทุกคน อายุ 60 ปี ขึ้นไปที่ไม่มีหลักประกัน มีเบี้ยยังชีพเดือนละ 500 บาท ค่าตอบแทน อสม. เดือนละ 600 บาท
6. เพิ่มศูนย์เด็กเล็กใกล้บ้านและที่ทำงาน พร้อมนมและอาหารเสริมฟรี
7. คนไทยทุกช่วงวัยชีวิต ตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจบจนชรา

5.2.2 นโยบายวาระประชาชนในประเด็นกอบกู้เศรษฐกิจ

1. ลงทุน 300,000 ล้านบาท เพื่อขยายพื้นที่ชลประทาน ประกันภัยพืชผล ประกันราคาพืชผลเพื่อผลผลิตพลังงานทดแทนและกองทุนเศรษฐกิจพอเพียงทุกตำบล ด้านทุนประเดิม 1-2 ล้าน บาทต่อตำบล
2. สร้างธนาคารที่ดิน โดยเอาที่ดินของรัฐที่เสื่อมสภาพ ไม่มีสภาพป่ารวบรวมเป็นธนาคารที่ดิน ทั้งออกโฉนดชุมชนไว้ในเขตพื้นที่ป่าสงวนหรือที่สาธารณะ โดยให้ชุมชนนั้นๆเป็นผู้บริหารดูแลโฉนด
3. ตั้งกองทุนพอเพียง เพื่อสร้างงานสร้างรายได้ในชนบท
4. ลดค่าครองชีพ ยกเลิกเก็บเงินส่งกองทุนน้ำมัน โดยเฉพาะน้ำมันดีเซล และแก๊สโซฮอล์ งดเก็บค่าไฟฟ้า 15 หน่วยแรกสำหรับครอบครัวที่ยากจน ตรึงราคาก๊าซหุงต้ม

5. เศรษฐกิจเติบโตแข็งแกร่ง ลงทุน 450,000 ล้านบาทในระบบรถไฟรางคู่ ระบบขนส่งมวลชน ทำเรื่อน้ำลึก

6. กระตุ้นเศรษฐกิจสร้างงานสร้างรายได้

7. ส่งเสริมการลงทุนสู่ภูมิภาค

5.2.3 นโยบายวาระประชาชนในประเด็นฟื้นฟูประชาธิปไตย

1. ปฏิรูปจริยธรรมนักการเมือง เพิ่มการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นอิสระและมีคุณภาพ

2. บริหารจัดการบนหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาลด้วยความโปร่งใสและรับผิดชอบต่อ

3. สร้างความเข้มแข็งการเมืองภาคประชาชน

4. ปฏิรูปสื่อมวลชนด้วยการออกกฎหมายเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ และ ความรับผิดชอบต่อสังคม

5. กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นด้วยการถ่วงโอนงบประมาณไม่น้อยกว่า 35 % ให้ท้องถิ่น

5.2.4 นโยบายวาระประชาชนในประเด็นใต้สันติ

พรรคประชาธิปัตย์ได้กำหนดยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาสองส่วน คือ ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความไม่สงบและยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ ส่วนแรกจะให้ระดับรองนายกฯ หรือ รัฐมนตรีกำกับเป็นการเฉพาะ ให้ทุกภาคส่วนมีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหา ส่วนที่สองคือการพัฒนา จะเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่และการพัฒนาชายแดนใต้ให้เป็นเขตพัฒนาพิเศษตามวิถีอิสลาม

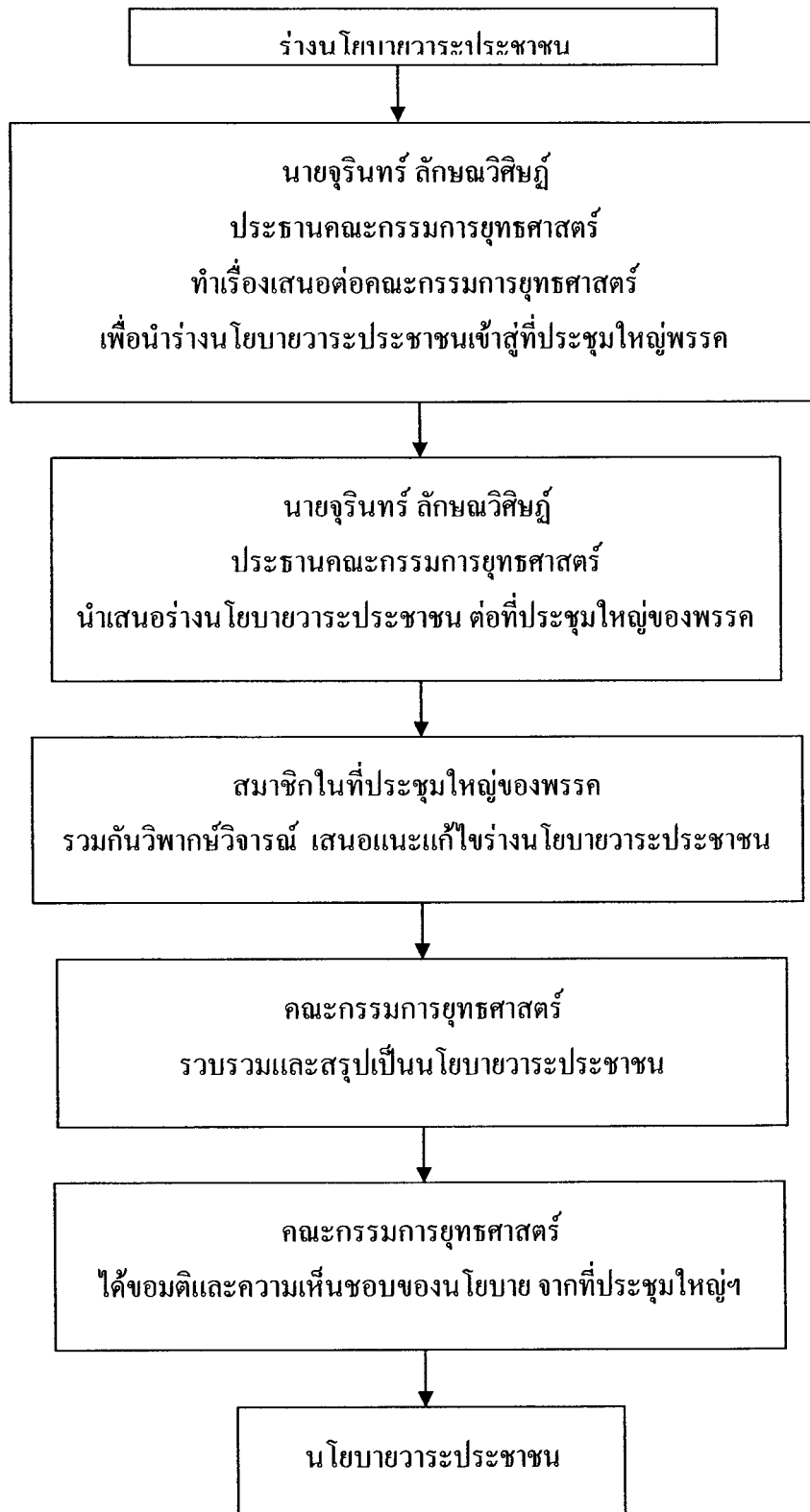
1. คืนความยุติธรรมให้ประชาชน โดยดำเนินการกับผู้กระทำผิดกฎหมายในทุกกรณี

2. สร้างกลไกการทำงานภาครัฐที่เป็นเอกภาพ โดยออกกฎหมายจัดตั้งกลไกแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้

3. พัฒนาเศรษฐกิจด้วยจุดแข็งพื้นที่ เน้นภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ภายใต้โครงการอาหารฮาลาล

4. พัฒนาการศึกษเพื่ออนาคต มุ่งงานทำ พึ่งตัวเองได้ ด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เยาวชนและพัฒนามุสลิมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค

5.3 โครงสร้างขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย



ภาพที่ 19 แสดงขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย

ขั้นที่ 6: การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

6.1 กิจกรรมและกระบวนการของบุคคล

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามแนวคิดของ Parson (1997, p.52) กล่าวว่า เป็นการนำนโยบายสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ ไปสู่แผนงาน หรือ โครงการที่เป็นรูปธรรม แต่นโยบายวาระประชาชน เป็นนโยบายที่พรรคประชาธิปัตย์กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2551 ดังนั้นในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายวาระประชาชน จึงเปรียบเสมือนการประกาศนโยบาย และการนำเสนอนโยบายสู่ประชาชน สื่อสารให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของนโยบาย ซึ่งนโยบายวาระประชาชนเมื่อได้รับการพิจารณาและผ่านมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้เรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค และเสนอต่อที่ประชุมให้นำนโยบายวาระประชาชน เผยแพร่สู่สาธารณะ โดยนำเสนอผ่านทุกช่อง คณะกรรมการบริหารพรรคจึงมีคำสั่งให้ คณะกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ผู้สมัครของพรรค สมาชิกพรรค สาขาพรรค เจ้าหน้าที่พรรค และผู้ที่เกี่ยวข้องนำนโยบายวาระประชาชนนำเสนอสู่สาธารณะ โดยผ่านสื่อสารมวลชน ผ่านการประชาสัมพันธ์จากตัวบุคคล ในรูปแบบต่างๆ ทุกช่องทาง (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551) และเพื่อสร้างให้เกิดความเข้าใจกับคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไทย-มุสลิมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ เอกสารนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์จึงมีเอกสารฉบับที่แปลเป็นภาษามลายู สำหรับประชาชนในพื้นที่ภาคใต้อีกด้วย (ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551) การประกาศนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์มีวิธีการดังนี้

1. การโฆษณาทางโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์
2. การจัดทำสื่อสิ่งพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบต่างๆ เช่น แผ่นพับ หนังสือสรุป ป้ายโฆษณา เป็นต้น
3. การแถลงข่าวผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง
4. การเข้าร่วมสนทนาเชิงนโยบายในเวทีต่างๆ
5. การจัดกิจกรรมทางการเมืองเพื่อเผยแพร่นโยบาย
6. การจัดหน่วยเผยแพร่เคลื่อนที่
7. การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เช่น Web hi5 เป็นต้น
8. การจัดทำเอกสารเป็นรูปเล่ม จัดทำเป็นซีดี ส่งไปสู่สาขาทั่วประเทศ เพื่อช่วยในการกระจายข้อมูลของนโยบายให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง (นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์, สัมภาษณ์, 1 กรกฎาคม 2551)

นอกจากการนำเสนอนโยบายผ่านสื่อและวิธีการต่างๆ พรรคใช้วิธีการทำให้ประชาชนเข้าใจนโยบาย คือ

1. อาสาสมัคร สมาชิกและผู้สมัครของพรรค พบปะประชาชน
 2. เสวนาผ่านเวทีสาธารณะ (นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง, สัมภาษณ์, 8 พฤษภาคม 2551)
 3. การปราศรัยหาเสียง
 4. การทดลองทำ Focus Group ให้ประชาชนเข้าใจ (นางผุสดี ตามไท, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2551)
 5. การพบปะกับกลุ่มประชาชนเป้าหมาย เช่น นักวิชาการ ผู้นำทางความคิด ผู้บริหาร สื่อ และคอลัมนิสต์ สมาคมนักธุรกิจและวิชาชีพต่างๆ
 6. การเข้าร่วมการสนทนาทางนโยบายต่างๆ (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ, สัมภาษณ์, 10 เมษายน 2551)
 7. การจัดสัมมนาในหัวข้อเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น เรื่องการศึกษา เรื่องการสาธารณสุข การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551)
- ทั้งนี้การนำเสนอนโยบายวาระประชาชน ต้องอยู่ในกรอบที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนดไว้

6.2 ผลจากขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

6.2.1 การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ

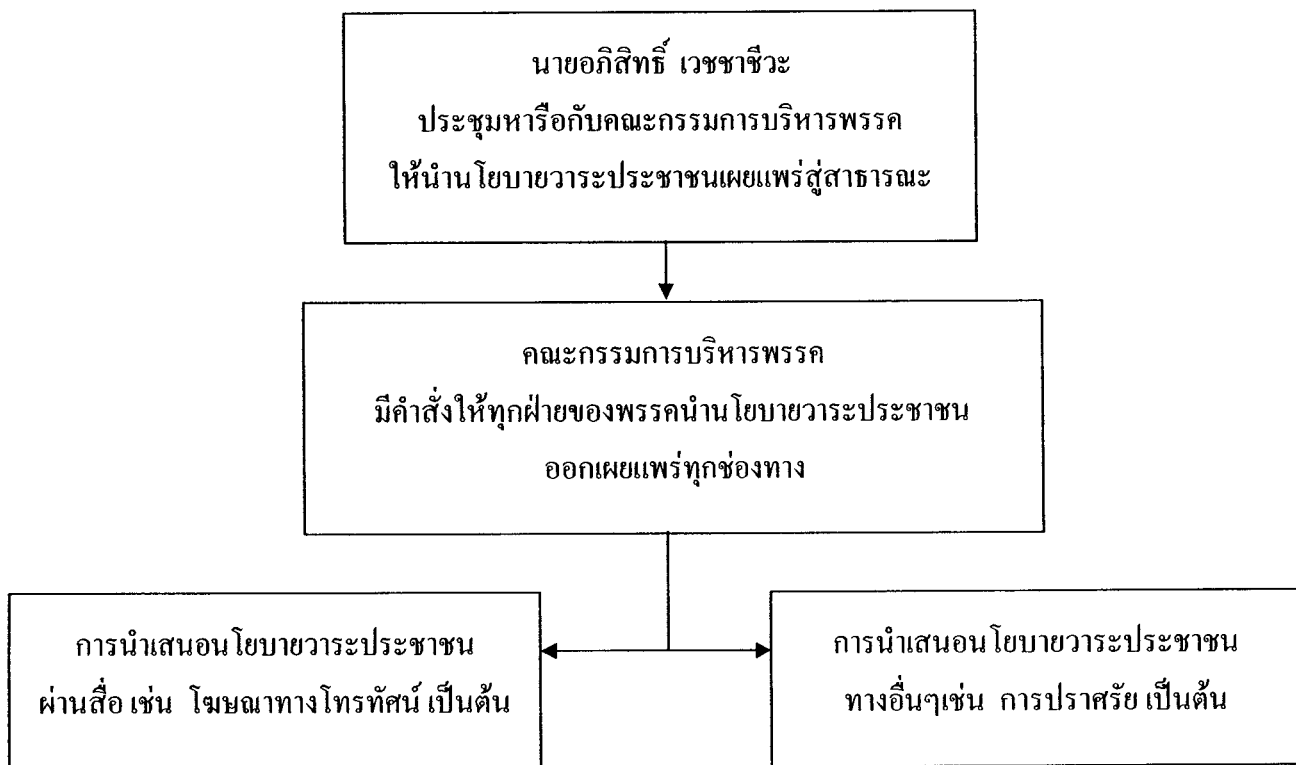
1. โฆษณาวาระประชาชน จำนวน 9 ชุด
2. แผ่นพับวาระประชาชน
3. โฆษณาวาระประชาชนบนหน้าหนังสือพิมพ์
4. หนังสือสรุปนโยบายวาระประชาชน ภาษาไทยและภาษามลายู
5. ป้ายโฆษณาบนพื้นที่สาธารณะต่างๆ เช่น ป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ข้างทางด่วน
6. การเสวนาผ่านรายการของสื่อต่างๆของสมาชิกพรรค เช่น รายการจับเข่าคุยทางช่อง 3 , รายการข่าวยามเช้า FM101.0

7. www.democratsociety.com เป็นต้น

6.2.2 การประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีอื่นๆ

1. การจัดกิจกรรมเรียลลิตี้ “วาระประชาชนทุกที่ ทุกเวลา”
2. การจัดเวทีปราศรัยตามจังหวัดต่างๆ
3. ผู้สมัครจะพรรคลงพื้นที่พบปะประชาชน เป็นต้น

6.3 โครงสร้างขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ



ภาพที่ 20 แสดงขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ขั้นที่ 7 : การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

การประเมินผลนโยบายตามแนวคิดของ Parson (1997, p.54) กล่าวว่า เป็นการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจริงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติกับวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งขึ้นไว้ ซึ่งในนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง วันที่ 23 ธันวาคม 2550 วัตถุประสงค์ของนโยบาย คือ และแสดงถึงแนวทางในการดำเนินการ ปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชน รวมถึงแนวทางบริหารราชการแผ่นดิน ของพรรคประชาธิปัตย์ต่อประชาชน หากพรรคประชาธิปัตย์ได้จัดตั้งรัฐ ซึ่งจะสร้างความเชื่อมั่น ความมั่นใจ ให้แก่ประชาชน และทำให้ประชาชนตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับพรรคประชาธิปัตย์ความสำเร็จของนโยบายพรรคประชาธิปัตย์หากประเมินตามวัตถุประสงค์ของการนโยบาย ประเมินได้จากคะแนนเสียงที่ได้รับจากการเลือกตั้ง ซึ่งวัดผลได้จากคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบสัดส่วน(ประเทศไทยมีระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ปี 2550 แบ่งเป็น 2 ระบบคือ 1. ระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 2. ระบบสัดส่วน) โดยในระบบสัดส่วนประชาชนเป็นผู้ที่เลือกพรรคการเมือง ดังนั้นการเลือกที่ประชาชนเลือกพรรคการเมือง ประชาชนจึงใช้ข้อมูลพิจารณาเลือกที่นโยบายโดยรวมของพรรคการเมือง มิใช่ที่ตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง นโยบายวาระประชาชนนั้นได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากประชาชน เลือกตั้ง ณ วันที่ 23 ธันวาคม 2551 สูงถึง 12,148,504 คะแนน ต่างจากพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นอันดับที่หนึ่งเพียง 190,399 คะแนน (นางสุสดี ตามไท, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2551) มากกว่าปี พ.ศ. 2548 ได้รับคะแนนเสียงเพียง 7,210,742 คะแนน (จากระบบบัญชีรายชื่อ) ทำให้พรรคประชาธิปัตย์มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบสัดส่วน 33 คน ถึงแม้คะแนนเสียงไม่มากเพียงพอในการจัดตั้งรัฐบาล แต่พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้รับคะแนนเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2551) ซึ่งสะท้อนถึงความเข้าใจในนโยบายวาระประชาชน คะแนนสัดส่วนของพรรคไม่ได้น้อยกว่าพรรคอื่นๆ แม้ในพื้นที่ถึงว่าเป็นจุดอ่อน เช่นภาคอีสาน ภาคเหนือ แสดงให้เห็นว่ามีคนเข้าใจว่าวาระประชาชนให้อะไรกับประชาชนได้บ้าง (ดร.วีระชัย ถาวรทนต์, สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2551) และผลการเลือกตั้งถือว่าเป็นตัวชี้วัดให้เห็นว่า นโยบายวาระประชาชนตรงกับความต้องการของประชาชน (นายพงษ์ศักดิ์ เปล่งแสง, สัมภาษณ์, 8 พฤษภาคม 2551) นอกจากนี้ในการลงพื้นที่พบปะกับประชาชนหลังผ่านพ้นการเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2551 ไปแล้ว ประชาชนยังมีผลตอบรับกับนโยบายวาระประชาชนเป็นอย่างดี คือ ต้องการให้นโยบายวาระประชาชนเกิดขึ้นจริง และถูกนำไปปฏิบัติจริงๆ อีกทั้งมีเสียงประชาชนหลายส่วนยังต้องการให้นโยบายวาระประชาชนเกิดขึ้นจริง เพราะเมื่อเทียบกับนโยบายที่รัฐบาลชุดปัจจุบัน (รัฐบาลที่มีแกนนำจัดตั้งโดยพรรคพลังประชาชน) นโยบายวาระประชาชนมีทิศทางที่สร้าง

ความสมานฉันท์ สร้างเศรษฐกิจ ทิศทางที่เป็นรูปธรรมมากกว่าในความคิดของประชาชน (นาย อิศสระ สมชัย, สัมภาษณ์, 22 พฤษภาคม 2551) แต่ถึงแม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์จะไม่ได้เป็นรัฐบาล ในรัฐสภา พรรคประชาธิปัตย์ก็ทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยการเสนอแนวคิด และนโยบายของพรรคที่มีประโยชน์ต่อประชาชนแก่รัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลนำไปประยุกต์ใช้เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน (ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา, สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2551)

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัย “การกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์: กรณีศึกษาวาระประชาชน” ครั้งนี้เป็นผลเนื่องมาจากในปัจจุบันแนวโน้มวัฒนธรรมทางการเมือง จะฟื้นฟูของกระแสพรรค องค์การพรรคยังมีอยู่ แต่การแข่งขันเชิงนโยบายจะมีเพิ่มมากขึ้น พรรคการเมืองเริ่มคำนึงถึงการขับเคลื่อนสังคม การเปลี่ยนแปลงโต้ตอบปัญหา มากกว่าการเมืองเรื่อง ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนภายหลังพรรคไทยรักไทยโดยการนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขณะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันอาทิตย์ที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 โดยได้คะแนนในระบบบัญชีรายชื่อถึง 11,634,495 คะแนน (ทศพล เชื้อวชาญประพันธ์, 2550, หน้า 3) และได้ดำเนินนโยบายทั้งหลายที่ได้หาเสียงไว้ไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค นโยบายเอื้ออาทร นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น จนสามารถชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปได้อีกครั้งหนึ่งเมื่อวันอาทิตย์ที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 โดยได้รับคะแนนจากระบบบัญชีรายชื่อถึง 18,993,073 คะแนน (ทศพล เชื้อวชาญประพันธ์, 2550, หน้า 4) และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 377 คน(สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้พรรคการเมืองอื่นๆ ในประเทศไทยหันมาให้ความสำคัญแก่การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นอย่างชัดเจน พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งมีศักยภาพในการจัดตั้งรัฐบาล และเป็นสถาบันที่มั่นคง เป็นเสาหลักของการเมืองไทยมาโดยตลอด นโยบายของพรรคประชาธิปัตย์จึงเป็นนโยบายที่มีความสำคัญต่อประเทศ ในฐานะที่เสมือนนโยบายของรัฐบาลที่จะถูกนำไปปฏิบัติในอนาคต พรรคประชาธิปัตย์จึงได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับนโยบายมากขึ้น มุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และเมื่อปี พ.ศ.2548 พรรคประชาธิปัตย์ได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการกำหนดนโยบาย โดยเริ่มจากการรับฟังปัญหา และความคิดเห็นของประชาชน เริ่มจากการจัดสมัชชาประชาชน ประชาธิปัตย์ขึ้น ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการจัดสมัชชาประชาชนและข้อมูลที่ได้รับจากองค์กร ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ได้ดำเนินการปรับเป็นนโยบายพรรคซึ่งออกมาเป็นรูปธรรมในนโยบายที่มีชื่อว่า “วาระประชาชน” ดังนั้น การศึกษาถึงพรรคประชาธิปัตย์ในกระบวนการกำหนดนโยบายจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและมีความเหมาะสมจึงเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้รูปธรรม พรรคประชาธิปัตย์ได้ตระหนักถึงบทบาทของพรรคการเมืองที่

มีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอน โดยเฉพาะเชื่อมโยงนโยบายและการดำเนินงานของพรรคกับประชาชน การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองนั้นจึงจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับประชาชน โดยการเปิดรับฟัง และสร้างเสริมการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประชาชน เพราะพรรคประชาธิปัตย์มีความตั้งมั่นมาโดยตลอดว่าจะเป็นพรรคการเมืองของประชาชน ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของพรรคร่วมกันมิใช่มีเพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นนายทุนหรือเจ้าของพรรคการเมืองแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งแตกต่างกับพรรคการเมืองอื่นๆที่กำหนดนโยบายเพียงเพื่อใช้ในการโน้มน้าวประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยขาดการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และขาดขั้นตอนกระบวนการได้มาของนโยบายที่ถูกต้องและเหมาะสม พรรคประชาธิปัตย์ได้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดนโยบายของพรรคโดยตระหนักถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ จนเป็นที่น่าสนใจว่ากระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ซึ่งใช้การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคม 2550 มีขั้นตอนและกระบวนการในการกำหนดอย่างไร ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เองผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งศึกษาโดยวิเคราะห์จากกระบวนการรูปของนโยบาย ที่มาของนโยบาย การพิจารณานโยบาย จนกระทั่งถึงการประกาศใช้นโยบาย ตั้งแต่การเริ่มระดมความคิดของประชาชนในงานสมัชชาประชาชน ประชาธิปัตย์ ในวันที่ 8-9 ตุลาคม 2548 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงการประกาศนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ ในปี 2550 ตามแนวทฤษฎีวงจรกระบวนการนโยบาย (Parson, 1997, p.77) โดยในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อศึกษาถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) เป็นวิธีการศึกษา การศึกษาการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) มีจุดมุ่งหมายที่ศึกษาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งผลการศึกษานำเสนอตามลำดับดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
2. กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์
 - 2.1 ขั้นตอนการระบุปัญหา
 - 2.2 ขั้นตอนการนิยามปัญหา
 - 2.3 ขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย
 - 2.4 ขั้นตอนการประเมินทางเลือกนโยบาย
 - 2.5 ขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย
 - 2.6 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.7 ขั้นตอนการประเมินผลของนโยบาย

สรุปผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

จากการศึกษาพบว่า ไม่ว่าจะกลุ่มตัวอย่างจะอยู่ในตำแหน่งใดของพรรค เช่น หัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค ประธานคณะทำงานกลุ่มยุทธศาสตร์ คณะทำงานกลุ่มยุทธศาสตร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค สมาชิกพรรค รวมถึงเจ้าหน้าที่ของพรรค ต่างมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนร่วมกัน ต่างกันกันที่มีติในการศึกษาหาข้อมูล ซึ่งแบ่งแยกย่อยตามความถนัดของตัวบุคคล เช่น นายแพทย์วรงค์ เดชกิจวิกรม เป็นผู้ที่มีความชำนาญทางด้านสาธารณสุข จึงเป็นผู้ที่ดูแลหาข้อมูลและเสนอนโยบายทางการสังคมและการสาธารณสุข ดร.พีรยศ ราฮิมมูลา เป็นผู้ที่มีความชำนาญด้านความมั่นคง และปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภายใต้ จึงเป็นผู้ที่ดูแลหาข้อมูล และเสนอนโยบายเกี่ยวกับใต้สันติสุข

ส่วนที่ 2 กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์
จากการศึกษาพบว่า

2.1 การระบุปัญหา

การทำข้อมูลเพื่อจัดทำประเด็นในการจัดทำวาระประชาชน

1. พรรคประชาธิปัตย์ เปิดกว้างฟังประเด็นความคิดจากประชาชนทุกกลุ่มทั่วประเทศอย่างเสรี เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น สะท้อนปัญหา บอกความต้องการและความรู้สึกโดยตรงให้มากที่สุด โดยกระบวนการสมัชชาประชาชน-ประชาธิปัตย์ซึ่งได้จัดขึ้นทุกภูมิภาค โดยครั้งแรกจัดสมัชชาประชาชน เมื่อวันที่ 8-9 ตุลาคม 2548 ที่อิมแพคอารีน่า เมืองทองธานี กรุงเทพฯ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 3,094 คน

2. เมื่อประชาชนสะท้อนความต้องการ ความคิด ความรู้สึกแล้ว จึงจัดกลุ่มประเด็นเหล่านั้นเข้าด้วยกัน และประชาชนในกลุ่มประชุมร่วมกันจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มประเด็นต่างๆ

3. พรรคประชาธิปัตย์เปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ผ่านทางเวทีเสวนา การจัดสมัชชาตามภาค

4. การรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สืบเนื่องมาจากพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองของประชาชน การพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของพรรคผ่านสมาชิกพรรค สาขาพรรค ส.ส.พรรค ตลอดจนผู้บริหารของพรรคกับประชาชนทุกหมู่เหล่า กระทำมาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา นับตั้งแต่ตั้งพรรคมากกว่า 62 ปีแล้ว

2.2 การนิยามปัญหา

2.2.1 พรรคประชาธิปัตย์ดำเนินการต่อปัญหาที่ได้รับทราบมาโดยดำเนินการ ดังนี้

1. พรรคนำประเด็นปัญหาจากสมาชิกประชาชนจากองค์กรทุกภาคส่วน จากการพบปะกับประชาชน มาระดมสมองในการสัมมนา สมาชิกพรรคทั่วประเทศ เพื่อทำประเด็นเหล่านั้นให้ชัดเจนและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะปัญหาสำคัญๆ ในแต่ละเรื่อง เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา เป็นต้น

2. พรรคจัดการประชุมระดมสมองในหัวข้อที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐ เอกชน และวิชาการ ตลอดจนภาคประชาชนเพื่อมาแสดง ความคิดเห็น ตลอดจนแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน โดยมีฝ่ายเลขานุการของพรรคจัดทำรายงานการระดมสมองแต่ละครั้ง

พรรคจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ โดยมีคุณจурินทร์ ลักษณะวิศิษฎ์ เป็นประธานทำหน้าที่ประมวลความคิดเห็นทั้งหมด ตรวจสอบข้อมูลต่างๆ จัดทำร่างนโยบายของพรรค โดยมีการประชุมต่อเนื่องกับสมาชิกพรรคที่รับผิดชอบในการศึกษา นโยบายแต่ละเรื่องและ ศึกษาประเด็นเร่งด่วนและสำคัญของประชาชนที่ต้องการให้เกิดการแก้ไข โดยเร็ว โดยการสำรวจความคิดเห็นและการประชุมกลุ่มกับตัวแทนประชาชนในแต่ละภาค

2.2.2 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้แบ่งประเด็นออกเป็น 3 ประเด็นใหญ่ คือ การเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม และเมื่อนิยามและกำหนดขอบเขตประเด็นทั้ง 3 แล้ว คณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้แบ่งกลุ่มทำงานย่อยจาก 3 ประเด็นหลัก อีก 38 ประเด็น และจัดตั้งคณะทำงานยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน ซึ่งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค อดีตรัฐมนตรีพรรค และนักวิชาการของพรรคที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว เข้าร่วมระดมสมองในกลุ่มยุทธศาสตร์

2.3 การจัดทำทางเลือกนโยบาย

กลุ่มยุทธศาสตร์ประชุมวิเคราะห์ถึงที่มาของปัญหา และศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่สมเหตุสมผล เริ่มจากการพิจารณาประเด็นของปัญหาว่าปัญหาใดที่สำคัญ สมควรได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยเร็ว ปัญหาใดต้องใช้ระยะเวลานานสำหรับการแก้ไข และแนวทางการแก้ไข ปัญหาทั้งหมดที่พบมาวิเคราะห์คาดคะเนความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ความสอดคล้องกับทรัพยากรที่ใช้ของนโยบายในทุกมิติ รวมถึงการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณ (ตัวเลข) และในเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ถึงผลดี ผลเสีย ข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ (SWOT) ของแต่ละทางเลือก รวมถึงการประเมินความเป็นไปได้โดยนักวิชาการจากภาคส่วนต่างๆ อีกทั้งการทดสอบของคณะทำงานยุทธศาสตร์ยังกระทำโดยการเชิญหน่วยราชการต่างๆ และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาเพื่อร่วมทดสอบนโยบาย เพื่อศึกษาว่าแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม แนวทางใดควรกระทำ ควรแนวทาง

ใดไม่ควรกระทำ รวมทั้งต้องพิจารณาผลกระทบทางบวก ผลกระทบทางลบ และผลกระทบที่ไม่ได้ขาดหมาย ที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลง เศรษฐกิจ สังคม เพื่อทุกนโยบายที่ประกาศออกมาต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น โดยมุ่งเน้นให้ผลลัพธ์ของนโยบายเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนมากที่สุด เพราะความเป็นไปได้ของนโยบายพรรคเป็นหัวใจหลักสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ โดยข้อมูลจากการศึกษาเปรียบเทียบทางเลือกแต่ละทางเลือกของนโยบายเหล่านี้ จะเป็นข้อมูลให้แก่คณะกรรมการยุทธศาสตร์สำหรับพิจารณาเลือกว่าทางเลือกใดใช้ในการแก้ปัญหาประชาชนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

2.4 การประเมินทางเลือก

กลุ่มยุทธศาสตร์และคณะกรรมการยุทธศาสตร์นำผลการศึกษาปัญหาสำคัญและเร่งด่วนของประชาชนมาร่วมกันวิเคราะห์จากข้อมูลจากการศึกษาของกลุ่มยุทธศาสตร์และหาข้อยุติ โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์จะนำอุดมการณ์และความมุ่งมั่นทางการเมืองต่อการแก้ปัญหาของประชาชนเข้ามาเป็นกรอบชี้นำ รวมถึงวิเคราะห์นโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งที่ผ่านมาเพื่อสร้างความแตกต่างทางนโยบาย นอกเหนือจากการกำหนดนโยบายให้ตรงกับความต้องการของประชาชน เพื่อกำหนดเป็น “วาระประชาชน” และนำเสนอคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้ความเห็นชอบสุดท้าย

“วาระประชาชน” ประกอบด้วย

1. การพัฒนาคน
2. การกอบกู้เศรษฐกิจ
3. การสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
4. การฟื้นฟูประชาธิปไตย

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เลือกทางแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการพัฒนาคนเพราะพรรคถือว่า คนคือหัวใจของประเทศ เป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุดของประเทศ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาประเทศในทุกเรื่องต้องเริ่มต้นที่คน ถึงแม้จะต้องใช้เวลานานและทรัพยากรมหาศาลก็ตามอีกทั้งเห็นว่า การศึกษาและหลักประกันที่มั่นคงของประชาชนเป็นเรื่องที่มีปัญหาต่อเนื่องมาช้านานที่ยังไม่มีการแก้ไขอย่างเอาใจจริงเอาใจ ผลการศึกษาทางนโยบายของพรรคยืนยันทุกครั้งว่า ทั้งสองเรื่องนี้เป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการมากที่สุด

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เห็นว่าปัญหาเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาพที่รุนแรง และส่งผลกระทบต่อประชาชน และความเชื่อมั่นต่อประเทศ กล่าวคือ

ในระดับประชาชน ปัญหาค่าครองชีพประชาชน ปัญหารายรับหรือรายได้ของประชาชนรุนแรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการค้าพืชผลเกษตร ปัญหาค่าแรงขั้นต่ำ ปัญหาหนี้สิน ปัญหาการมี

งานทำ จนถึงปัญหาคนจนในเมือง

ในระดับประเทศ ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะการควบคุมการไหลเข้าออกของเงินตรา การไม่มีการลงทุนมานาน ปัญหาราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัญหาขีดความสามารถของการแข่งขันของประเทศที่ตกต่ำลง

ดังนั้น การกอบกู้เศรษฐกิจทั้งในภาคชนบท (เกษตร) ภาคเมือง (การลงทุน การมีงานทำ การเงิน) จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องรีบทำ

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เชื่อว่าประชาธิปไตยเป็นหนทางเดียวของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาทุกด้านของประชาชน ดังนั้น การพัฒนาประชาธิปไตยให้ถูกต้องและมั่นคง จึงเป็นหัวใจของการแก้ไขปัญหาประเทศ

คณะกรรมการยุทธศาสตร์ ถือว่าปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาเร่งด่วน และมีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นปึกแผ่นของประเทศตลอดจนถึงปัญหาเศรษฐกิจทั่วประเทศ ดังนั้น ปัญหาได้สันติจึงเป็นเรื่องเร่งด่วนและสำคัญยิ่งที่พรรคต้องรีบแก้ไข ก่อนที่ปัญหาจะลุกลามใหญ่โตจนเกินกว่าที่จะแก้ไขได้ ถ้าถึงจุดนั้นการสูญเสียที่ใหญ่หลวงจะเกิดขึ้นแก่ประเทศชาติและประชาชน

2.5 การให้ความเห็นชอบนโยบาย

2.5.1 คณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรค รวมถึงสมาชิกพรรคจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบนโยบายโดยผ่านการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2549 ของพรรคประชาธิปัตย์มีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ

1. อุดมการณ์พรรค
2. นโยบายพรรคในอดีตที่ผ่านมา
3. ผลการศึกษาทั้งหมดของพรรค
4. ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตต่างๆ จากคณะทำงานของพรรคและผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการในเรื่องนั้นๆ
5. ความเร่งด่วนของปัญหา
6. การแก้ไขปัญหาที่ตรงสู่ประชาชน เพื่อช่วยให้ประชาชนดีขึ้นในด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการครองชีพ
7. การแก้ไขปัญหาคือต้องคิดถึงการแก้ปัญหาระยะยาวด้วย ไม่ใช่แก้แบบประชานิยมที่ทำให้ประชาชนพอใจในระยะสั้น แต่ระยะยาวต้องอ่อนแอลงและกลับมามีปัญหาใหม่อีก ดังนั้น พรรคจึงยึดหลักการสำคัญคือ “ระยะสั้นประชาชนต้องดีขึ้น ระยะยาวประชาชนต้องแข็งแกร่ง

พรรคยึดถือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของแผ่นดินไทยที่ไม่สามารถ แบ่งแยกได้ และ การให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้กรอบของกฎหมายเป็น หลักเกณฑ์สำคัญของการแก้ไขปัญหา

โดยนโยบายของพรรคจะต้องมีการตรวจสอบด้วยการทำสำรวจว่าตรงกับความต้องการ ของประชาชนอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่

1. สัมภาษณ์ประชาชน
2. การสัมมนา นโยบายพรรค
3. การประชุมเชิงวิชาการ
4. การสำรวจความคิดเห็นจากประชาชน
5. การประชุมกลุ่มกับประชาชน

ซึ่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในทุกมิติ โดยเฉพาะความเป็นไปได้ของการปฏิบัติ นโยบายให้เกิดผลจริง ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่สุด

2.6 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.6.1 พรรคนำเสนอ นโยบายต่อประชาชนด้วยวิธีการดังนี้

1. การโฆษณาทางโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์
2. การจัดทำสื่อสิ่งพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบต่างๆ เช่น แผ่นพับ หนังสือสรุป ป้าย โฆษณา เป็นต้น
3. การแถลงข่าวผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง
4. การเข้าร่วมสนทนาเชิงนโยบายในเวทีต่างๆ
5. การจัดกิจกรรมทางการเมืองเพื่อเผยแพร่ นโยบาย
6. การจัดหน่วยเผยแพร่เคลื่อนที่
 - การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เช่น Web his เป็นต้น

2.6.2 นอกจากการนำเสนอ นโยบายผ่านสื่อและวิธีการต่างๆ พรรคใช้วิธีการทำให้ ประชาชนเข้าใจนโยบาย คือ

1. อาสาสมัคร สมาชิกและผู้สมัครของพรรค พบปะประชาชน
2. การปราศรัยหาเสียง
3. การพบปะกับกลุ่มประชาชนเป้าหมาย เช่น นักวิชาการ ผู้นำทางความคิด ผู้บริหารสื่อ และคอลัมนิสต์ สมาคมนักธุรกิจและวิชาชีพต่างๆ
4. การเข้าร่วมการสนทนาทางนโยบายต่างๆ

2.7 การประเมินผลนโยบาย

2.7.1 นโยบายทุกนโยบายก่อนที่จะนำเสนอต่อสาธารณะ พรรคจะจัดให้มีการทดสอบกับประชาชน เพื่อทราบข้อคิดเห็นจากประชาชนก่อนนโยบาย เช่น ความชัดเจนการนำเสนอ และประเด็นนโยบาย รูปแบบการนำเสนอถึงความสนใจเพียงใด เป็นต้น

2.7.2 ภายหลังจากนำเสนอ นโยบายนี้ต่อประชาชน ได้รับการตอบสนองจากประชาชนทั่วประเทศทุกหมู่เหล่าเป็นอย่างดีมาก จนอาจกล่าวได้ว่า เป็นครั้งแรกของการเลือกตั้งทั่วไปของไทย ที่นโยบายการพัฒนาคคน (การศึกษา) เป็นนโยบายหลักของการรณรงค์หาเสียง ซึ่งการตอบสนองอันดีของประชาชนอาจจะพิจารณาได้จากคะแนนเสียงในระบบสัดส่วนสูงถึง 12 ล้านเสียง

การอภิปรายผล

1. ลักษณะทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

จากผลการศึกษาพบว่า พรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการทำงานที่แบ่งเป็นระบบทีมงาน ผ่านการวางแผนด้วยความสุขุมรอบคอบ โดยอาศัยประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญของสมาชิกพรรค ตั้งแต่การเก็บข้อมูล การวิจัยข้อมูล เพื่อค้นหาปัญหา และแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆ และได้มาอภิปรายในที่ประชุมใหญ่ของพรรค ที่ประชุมคณะกรรมการกลุ่มยุทธศาสตร์ คณะกรรมการนโยบายร่วมกัน และสมาชิกพรรคทุกคนก็มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นที่สมาชิกพรรคมีอิสรภาพที่จะแสดงความรู้สึก และความคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายได้ตลอดเวลา เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิผลสูงสุด

2. กระบวนการในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์

จากผลการศึกษาพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบาย วาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์มีความสอดคล้องกับทฤษฎีตัวแบบวงจรนโยบาย (Parson, 1997)

นโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์มีกระบวนการกำหนดเป็นไปตามกรอบตัวแบบกระบวนการทางการเมืองจะพิจารณาตามวงจรของตัวแบบได้ดังนี้

2.1 ในขั้นตอนการระบุปัญหา (Problem) จากการศึกษาวิจัยพบว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้ระดมสมองเพื่อเปิดรับข้อมูลปัญหาเพื่อจัดทำนโยบายจาก สมาชิกพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค คณะกรรมการของพรรค อดีตรัฐมนตรีของพรรค รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นและปัญหาของประชาชนทุกภาคส่วนในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดสมัชชาประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ การจัดเวทีเสวนา การเปิดรับข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่มีความเกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาในทุกมิติ นักวิชาการ รวมถึงการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยผ่าน

กระบวนการพบปะประชาชนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสาขาของพรรคตามจังหวัดต่างๆ ตามแนวคิดตัวแบบวจรณ โยบายของ Parson ที่กล่าวว่าประชาชนหรือผู้ได้รับผลกระทบเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น นักเรียนนักศึกษาพร้อมตัวกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการศึกษา ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องนำมาระบุสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงและผลกระทบของปัญหาทั้งในด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (Parson, 1997, p.34) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วม ของชลัท ประเทืองรัตนา (2542, หน้า20-28) ดังกล่าวว่าการมีส่วนร่วม โดยเน้นประชาชนเป็นหัวใจของการพัฒนา ต้ององค์ประกอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้นและตลอดกระบวนการการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูลหรือรับรู้ข้อมูล ร่วมหาสาเหตุปัญหา ร่วมปรึกษาหารือ การแก้ไขปัญหา ร่วมการตัดสินใจ เลือกแนวทาง ร่วมการวางแผน ร่วมการปฏิบัติงาน ร่วมการติดตามผลงานจนถึงการร่วมบำรุงรักษา ในระยะยาวนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมเพื่อสนับสนุนแล้ว ยังเป็นการมีส่วนร่วมเพื่อคัดค้านหรือ ปฏิเสธ โครงการ สำหรับเหตุผลที่ประชาชนเข้าร่วมคัดค้านอาจมาจากการมีส่วนร่วมต่ำ และความเดือดร้อนหรือความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ จึงเกิดการมีส่วนร่วมในเชิงการคัดค้าน โดยในรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่อยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ พรรค ประชาธิปัตย์ใช้วิธีการประสานงานและรับฟังความคิดเห็นผ่านสาขาของพรรคที่มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ อันจะสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องสาขาพรรคของ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2519, หน้า 52-56) ที่กล่าวว่าสาขาพรรคจะเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่างๆป้อนให้กับพรรค (Data Collection) กล่าวคือสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นสาขาพรรค จะสามารถหาข้อมูลที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากกว่าแหล่งใดๆของพรรค การที่พรรคไม่มีสาขาทำให้พรรคอาจได้ข้อมูลที่ผิดพลาดหรือไม่ทันสมัยได้ นอกจากนี้ การเสนอป้อนข่าวสารและข้อมูลให้พรรคจะช่วยให้พรรคได้โอกาสปรับปรุงนโยบายให้ทันสมัย และอยู่ในความนิยมเสมอ อีกทั้งยังสอดคล้องกับงานวิจัยของอยุทธ์ เพชรอินทรและคมกริช เจริญพัฒนสมบัติ ดังผลการวิจัยที่ว่าพรรคประชาธิปัตย์การจัดโครงสร้างองค์กรที่มีรากฐานมวลชนสนับสนุนพรรคอย่างแข็งแกร่ง โดยมีสาขาพรรคระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ (อยุทธ์ เพชรอินทร, 2537) และสาขาพรรคประชาธิปัตย์มีบทบาทในการประสานงานต่อประชาชนในระดับสูง (คมกริช เจริญพัฒนสมบัติ, 2541) และในพรรคการเมืองเปรียบเสมือนตัวแทนประชาชนที่มีหน้าที่ในการบริหารประเทศ นโยบายของพรรคการเมืองก็เปรียบเสมือนความต้องการของประชาชนที่รัฐบาลต้องรับแรงที่จะกระทำให้บรรลุผลสำเร็จ ดังนั้นการตระหนักถึงนโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องที่สำคัญเพราะจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่และผลประโยชน์โดยรวมของคนทั้งประเทศ (ศิริวรรณ ประเสริฐฐานนท์, 2536; สุรณี พิพัฒน์โรจนกมล, 2542)

ขั้นการระบุปัญหาของนโยบายวาระประชาชน ตามกระบวนการตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson (Parson, 1997, p.77) แสดงให้เห็นว่าการค้นหาปัญหา การแสวงหาสาเหตุของปัญหาต่างๆ ที่นำมาจัดทำเป็นนโยบาย เกิดจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนด คือเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็น แจ้งปัญหา ร้องเรียนของตนเองต่อพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งการที่พรรคจะรับทราบปัญหาของประชาชนได้อย่างทั่วถึงทั้งประเทศนั้น พรรคประชาธิปัตย์ต้องอาศัยสาขาพรรคที่มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงถึงได้ถือได้ว่าสาขาของพรรคนั้นมีบทบาทสำคัญในแง่ของการเข้าถึงประชาชน สร้างความตื่นตัวให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของนโยบายพรรคซึ่งเปรียบเสมือนร่างของนโยบายรัฐบาลในอนาคต

2.2 ในขั้นตอนการนิยามปัญหา (Problem Definition) จากการวิจัยพบว่าพรรคประชาธิปัตย์นำข้อคิดเห็น ปัญหาของประชาชน และข้อมูลข้อเท็จจริงจากทุกภาคส่วนพรรคจะนำข้อมูลมากลั่นกรอง เทียบเคียงกับความสำเร็จของนโยบายเดิมของพรรค ตั้งแต่สมัยพรรคเป็นรัฐบาล และความสำเร็จของนโยบายรัฐบาลชุดก่อนๆ โดยจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรค โดยมีนายจรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ เป็นประธาน ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่หัวหน้าพรรคแต่งตั้งขึ้นมา ทำหน้าที่พิจารณาประเด็นที่จะระบุเป็นนโยบายของพรรค โดยแยกออกเป็นหมวด ซึ่งมีหัวข้อหลัก คือ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรคได้แบ่งแยกประเด็นปัญหาย่อยออกจากประเด็นการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเป็นอีก 32 ประเด็น เช่น ปัญหาคมนาคม ปัญหาการศึกษา เป็นต้น และได้จัดตั้งคณะทำงานยุทธศาสตร์ต่างๆ เป็นดำเนินการค้นคว้าหาข้อมูล และจัดทำทางเลือกตามแนวคิดตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson ที่กล่าวว่าขั้นตอนการนิยามปัญหานับเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะเพราะจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไข ถ้าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเห็นว่า ประเด็นใดประเด็นหนึ่งไม่สมควรได้รับการพิจารณา ประเด็นปัญหานั้นก็จะยังคงอยู่ และไม่ได้รับการแก้ไขใดๆ ทั้งสิ้น (Parson, 1997, p.37) ซึ่งคณะทำงานยุทธศาสตร์ที่แบ่งแยกย่อยออกมานั้น ผู้ที่เข้าร่วมประชุมและดูแลรวบรวมข้อมูลในประเด็นต่างๆจะมาจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และความสามารถเฉพาะด้านภายในพรรค ซึ่งไม่จำเป็นต้องผู้ที่มีตำแหน่ง หรือมีระยะเวลาสังกัดพรรคยาวนาน เช่น ในประเด็นด้านการสาธารณสุข นายแพทย์วรรงค์ เดชกิจวิกรม เป็นผู้ที่ศึกษาและค้นคว้าหาแนวทางแก้ไขในกาจัดทำเป็นนโยบาย อันสอดคล้องกับผลงานวิจัยของพิมพ์ประไพ ณะมณี ที่กล่าวว่าวิธีการเลือกสรรผู้นำของพรรคการเมืองที่มีอยู่นั้นต้องมีประสิทธิภาพในและเหมาะสมในสภาวะประชาธิปไตยของไทย ซึ่งจะให้พรรคการเมืองสามารถเข้าใจและเข้าถึงความต้องการของประชาชนในยุคต่างๆ ได้อย่างแท้จริง (พิมพ์ประไพ ณะมณี, 2542)

ขั้นตอนการนิยามปัญหาของวาระประชาชน ตามกระบวนการตัวแบบวงจรมโนบายของ Parson (Parson, 1997, p.77) แสดงให้เห็นว่าการนิยามปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์มีการแบ่งกลุ่มงานรับผิดชอบอย่างเป็นระบบมีสายงานบังคับบัญชากำกับทุกขั้นตอน กล่าวคือให้คณะกรรมการบริหารพรรคจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ขึ้น เพื่อที่จะทำหน้าที่ในการจัดทำร่างนโยบาย และคณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้จัดตั้งคณะทำงานยุทธศาสตร์ขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการศึกษาประเด็นต่างๆ อีกทั้งการศึกษาค้นคว้าในประเด็นต่างๆ ของกลุ่มยุทธศาสตร์จะใช้ผู้ที่มีความสนใจ ความสามารถและผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้นๆ เพื่อที่ข้อมูลที่ได้รับมีความถูกต้องที่สุด

2.3 ในขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบาย (Identifying Alternative) จากการวิจัยพบว่ากลุ่มยุทธศาสตร์ทำการประชุมวิเคราะห์ถึงที่มาของปัญหา และศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหา เริ่มจากการพิจารณาประเด็นของปัญหาว่าปัญหาใดที่สำคัญ สมควรได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยเร็ว ปัญหาใดต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการแก้ไข และแนวทางการแก้ไขปัญหาทั้งหมดที่พบมาวิเคราะห์คาดคะเนความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ อีกทั้งการทดสอบของคณะทำงานยุทธศาสตร์ยังกระทำโดยการเชิญหน่วยงานราชการต่างๆ และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาเพื่อร่วมทดสอบนโยบาย เพื่อศึกษาว่าแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม ตามแนวคิดตัวแบบวงจรมโนบายของ Parson ที่กล่าวว่า การจัดทำทางเลือกนโยบายเป็นการนำเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในสังคม ผู้มีบทบาทสำคัญ เช่น หน่วยงานราชการ กลุ่มผลประโยชน์ สถาบันทางวิชาการ เป็นต้น (Parson, 1997, p.41) และฝ่ายบริหาร มีหน้าที่หลักในการริเริ่มเสนอทางเลือกนโยบายก่อนที่จะส่งไปให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาเพื่อเห็นชอบ แก้ไข หรือไม่เห็นชอบ ซึ่งเปรียบเสมือนกับกลุ่มยุทธศาสตร์ต่างๆ ทำหน้าที่ในการศึกษาและค้นคว้าและนำเสนอทางเลือกก่อนที่ส่งแนวทางเลือกของนโยบายไปให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์และคณะกรรมการบริหารพรรค เป็นผู้ตัดสินใจซึ่งในขั้นตอนจัดทำทางเลือกนโยบายมีกระบวนการทดสอบว่าทางเลือกที่วิเคราะห์มานั้นสามารถนำไปใช้ได้ทางปฏิบัติหรือไม่โดยการเชิญหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมเสนอแนวความคิดถึงความเป็นไปได้และปัญหาอุปสรรคหากนโยบายนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองการบริหาร และนโยบายสาธารณะ ของ Pfiffner and Presthus ที่กล่าวว่าความพยายามในการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำโดยเด็ดขาดนั้น ไม่สามารถกระทำได้ในทางปฏิบัติ จึงได้มีความพยายามในการกำหนดบทบาทหรือความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำให้สอดคล้องกับความจริงมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้นโยบายเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการให้อำนาจฝ่ายการเมืองจะได้รับการ

ตอบสนองหรือปฏิบัติจากข้าราชการประจำ (Piffner and Presthus, 1968, p.3, 22) และสอดคล้องกับงานวิจัยของกรกช ศิริโชค ที่วิจัยพบว่าความสัมพันธ์ และบทบาทของข้าราชการประจำและฝ่ายการเมืองมีผลต่อการกำหนดนโยบายเพราะฝ่ายข้าราชการประจำจะมีเป็นผู้ปฏิบัตินโยบาย และฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย หาก ทั้ง 2 ฝ่ายมีความเข้าใจสอดคล้องกันก็จะทำให้การปฏิบัติตามนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (กรกช ศิริโชค, 2535)

ขั้นตอนการจัดทำทางเลือกนโยบายตามกระบวนการตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson (Parson, 1997, p.77) แสดงให้เห็นว่าในกระบวนการจัดทำทางเลือกนโยบายของกลุ่มยุทธศาสตร์ พรรคประชาชนปักษ์นั้น มีกระบวนการที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือกลุ่มยุทธศาสตร์จะนำแนวทางแก้ไขที่วิเคราะห์ได้เข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เพราะนโยบายที่กำหนดออกมาจะเป็นจริงได้ต้องอาศัยความร่วมมือ และความเข้าใจที่ถูกต้องในตัวนโยบายของหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ เพื่อให้นโยบายที่กำหนดสามารถนำไปใช้ได้หากนำไปปฏิบัติจริง

2.4 ในขั้นตอนการประเมินทางเลือก (Evaluation of Option) กลุ่มยุทธศาสตร์และคณะกรรมการยุทธศาสตร์นำผลการศึกษาปัญหาสำคัญและเร่งด่วนของประชาชนมาร่วมกันวิเคราะห์จากข้อมูลจากการศึกษาของกลุ่มยุทธศาสตร์และหาข้อยุติ โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์จะนำอุดมการณ์และความมุ่งมั่นทางการเมืองต่อการแก้ปัญหาของประชาชนเข้ามาเป็นกรอบชี้นำ รวมถึงวิเคราะห์นโยบายของพรรคการเมืองคู่แข่งที่ผ่านมาเพื่อสร้างความแตกต่างทางนโยบาย นอกเหนือจากการกำหนดนโยบายให้ตรงกับความต้องการของประชาชน เพื่อกำหนดเป็น “วาระประชาชน” ตามแนวคิดตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson ที่กล่าวว่าเมื่อกำหนดทางเลือกของนโยบายเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการวิเคราะห์กั้นกรอง (Screening the Alternatives) ให้เหลือเฉพาะทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เหมาะสมกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนทางเลือกนโยบายที่ไม่เหมาะสมก็ให้ตัดทิ้งไปเสีย การประเมินนโยบายจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของทางเลือกนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ความน่าเชื่อถือของทางเลือกนโยบายที่ก่อให้เกิดผลตามที่คาดหวัง ความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลง (Parson, 1997, p.43) และสอดคล้องกับตัวแบบเหตุผล (The Rational Mode) ของ Thomas R.Dye ซึ่งที่ฐานคิดที่ว่าผู้กำหนดนโยบายจะต้องเข้าใจค่านิยมหรือความต้องการของสังคม และต้องรู้ทางเลือกนโยบายทุกทางเลือกที่มีอยู่ ต้องรู้ผลของทางเลือกนโยบายแต่ละทางเลือก และจะต้องสามารถคำนวณหาอัตราผลตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่เสียไปในแต่ละทางเลือกนโยบายและสุดท้าย ต้องสามารถเลือกทางเลือกนโยบายที่ให้ประสิทธิภาพสูงสุดได้ (Dye, 1984, pp.30-34) ร่าง

นโยบายวาระประชาชนในชั้นประเมินทางเลือกมีความสอดคล้องดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายและลำดับความสำคัญของเป้าหมาย คณะกรรมการยุทธศาสตร์ และกลุ่มยุทธศาสตร์จะร่วมกันศึกษาถึงความสำคัญประเด็นต่างที่จัดทำทางเลือกการแก้ไขปัญหา และจัดลำดับความเร่งด่วนความจำเป็นของนโยบาย นโยบายใดความเร่งด่วนดำเนินการให้เสร็จสิ้นในระยะสั้น นโยบายใดความใช้เวลาดำเนินการพิจารณาในระยะยาว

2. กำหนดค่านิยม และทรัพยากรให้สอดคล้องกันเป้าหมาย กลุ่มยุทธศาสตร์ศึกษาความพร้อมของทรัพยากร ที่จะส่งผลถึงความเป็นไปได้ของนโยบาย เช่น นโยบายด้านการศึกษา พรรคประชาธิปัตย์ได้ทำการวิจัยนโยบายเรียนฟรี ผ่านการทดลองจากโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร

3. ศึกษาทางเลือกที่มีอยู่ทั้งหมดของนโยบาย คณะกรรมการยุทธศาสตร์จะพิจารณาเลือกทางเลือกที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากที่สุดจากข้อมูลที่กลุ่มยุทธศาสตร์ต่างๆ นำเสนอ

4. คณะกรรมการยุทธศาสตร์คาดคะเนผลที่ตามมาแต่ละทางเลือก วิเคราะห์จากผลการศึกษาถึงผลดีผลเสีย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงความเป็นไปได้ของ ในทุกมิติ ไม่ว่าจะ เป็นความพร้อมด้านบุคลากร ความพร้อมด้านงบประมาณ

5. กำหนดอัตราส่วนผลได้ต่อต้นทุนของแต่ละทางเลือก คณะกรรมการยุทธศาสตร์ วิเคราะห์ถึงผลการศึกษาถึงความจำเป็นไปได้ของนโยบายด้านงบประมาณ และที่มาของงบประมาณของทางเลือกการแก้ปัญหาแต่ละทางเพื่อให้ได้ซึ่งแนวทางที่คุ้มค่า และเกิดประสิทธิผลสูงสุด

6. เปรียบเทียบผลสุทธิของแต่ละทางเลือก และเลือกทางเลือก คณะกรรมการยุทธศาสตร์จะประชุมเพื่อเปรียบเทียบ ผลดีผลเสีย ความคุ้มค่า เพื่อสรุปนโยบายที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน

7. ร่างนโยบายวาระประชาชนที่ผ่านการพิจารณากลับกรอง ในทุกๆ มิติ จะถูกนำเสนอสู่อุที่ประชุมใหญ่ของพรรค เพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

ในการประเมินทางเลือกนโยบาย คณะกรรมการยุทธศาสตร์ และกลุ่มยุทธศาสตร์ได้พิจารณาเลือกทางเลือกนโยบาย โดยมุ่งเน้นความสมเหตุสมผลของแนวทางแก้ปัญหา ความยืดหยุ่นของแนวทางแก้ไขที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงแนวทางแก้ไขปัญหาคงต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องธรรมรัฐของอานันท์ ปันยารชุน (2541, หน้า 2) อธิบายว่า “ธรรมรัฐ” ว่าเป็นผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรม ซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้ โดยสาระธรรมรัฐ หรือ Good Governance

คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดใช้จะ
ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสร้างผลงานที่สัญญาไว้กับ
ประชาชน โดยมีองค์ประกอบ 5 ประการ

1. Accountability หมายถึง การทำงานอย่างมีหลักการ เหตุผลอธิบายได้
2. Participation หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. Predictability หมายถึง ความสามารถที่คาดการณ์ ทำนายถึงความก้าวหน้า การ
เปลี่ยนแปลงได้
4. Transparency หมายถึง ความสะอาด โปร่งใส ไม่มีความลึกลับดำมืด
5. Interrelate หมายถึง ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงทั้ง 4 ข้อด้วยกัน

ขั้นตอนการประเมินทางเลือกตามกระบวนการตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson
(Parson, 1997, p.77) แสดงให้เห็นว่าในกระบวนการประเมินทางเลือกนโยบาย คณะกรรมการ
ยุทธศาสตร์จะเปิดเลือกทางเลือกนโยบายที่สมเหตุสมผล มีความคุ้มค่าต้องประมาณ ทราบ
แหล่งที่มาของงบประมาณที่แน่นอน เพื่อประโยชน์ต่อการนำไปปฏิบัติได้จริง อีกทั้งต้องมีความ
ยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

2.5 ในขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบาย (Selection of Policy Option) ความ
เห็นชอบของนโยบายวาระประชาชนจะผ่านการพิจารณาจากที่ประชุมใหญ่ของพรรค อันประกอบ
ไปด้วย คณะกรรมการบริหารพรรค คณะที่ปรึกษาพรรค คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการ
ยุทธศาสตร์ ประธานสาขาพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค เป็นผู้พิจารณาและลงมติรับ
นโยบายโดยผ่านการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2549 มีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ

- อุดมการณ์พรรค
- นโยบายพรรคในอดีตที่ผ่านมา
- ผลการศึกษาทั้งหมดของพรรค
- ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตต่างๆ จากคณะทำงานของพรรคและผู้ทรงคุณวุฒิ
นักวิชาการในเรื่องนั้นๆ
- ความเร่งด่วนของปัญหา
- การแก้ไขปัญหาที่ตรงสู่ประชาชน เพื่อช่วยให้ประชาชนดีขึ้นในด้านเศรษฐกิจ
โดยเฉพาะการครองชีพ
- การแก้ไขปัญหาคือต้องคิดถึงการแก้ปัญหาระยะยาวด้วย ไม่ใช่แก้แบบประชานิยมที่ทำให้
ประชาชนพอใจในระยะสั้น แต่ระยะยาวต้องอ่อนแอลงและกลับมามีปัญหาใหม่อีก ดังนั้น พรรค
จึงยึดหลักการสำคัญคือ “ระยะสั้นประชาชนต้องดีขึ้น ระยะยาวประชาชนต้องแข็งแกร่ง

- พรรคยึดถือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของแผ่นดินไทยที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ และการให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้กรอบของกฎหมายเป็นหลักเกณฑ์สำคัญของการแก้ไขปัญหา

หลักการให้ความเห็นชอบนโยบายของที่ประชุมใหญ่พรรคประชาธิปัตย์นั้น สอดคล้องตามแนวคิดตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson ที่กล่าวว่า การให้ความเห็นชอบนโยบาย หรืออาจจะแปลว่า การสร้างความชอบธรรมให้แก่ นโยบาย คำว่า “Proximate Policymakers” ก็หมายความว่า อาจจะไม่ได้เป็นผู้ที่คิดค้นนโยบายโดยตรง แต่จะทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบนโยบาย ที่มีคนคิดมาแล้ว การเลือกข้อสนับสนุนทางการเมือง โดยผู้ตัดสินใจนโยบายจะตัดสินใจว่าจะเลือกทางใด โดยจะคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกกว่าจะสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ และสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เพียงใด และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วนาภรณ์ พันธุ์พุกภัย ที่วิจัยพบว่าปัญหาและการพัฒนาการบริหารพรรคการเมือง สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางและปัญหา ของการบริหารงานพรรคการเมืองซึ่งแตกต่างจากองค์กรทั้ง ภาครัฐและภาคเอกชนทั่วไป ซึ่งจะต้องหลอมรวมบุคคลที่ร่วมงานให้เป็นกลุ่มที่มีแนวคิดเดียวกัน โดยสามารถประสานประโยชน์จากกลุ่มย่อยที่มีอยู่ได้ เพื่อสร้างความมีเอกภาพให้แก่พรรคตนเอง โดยสรุปการพัฒนาพรรคการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ มีปัจจัยของการปรับตัว การบริหาร องค์กรที่ซับซ้อน ความมีเอกภาพ ความเป็นอิสระได้พัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง (วนาภรณ์ พันธุ์พุกภัย, 2545)

ขั้นตอนการให้ความเห็นชอบนโยบายตามกระบวนการตัวแบบวงจรนโยบายของ Parson (Parson, 1997, p.77) แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจเห็นชอบนโยบายของที่พรรค ประชาธิปัตย์อาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในพรรคตั้งแต่คณะกรรมการบริหารพรรค จนกระทั่งถึงประธานสาขาพรรคซึ่งเปรียบเสมือนเสียงของประชาชนในพื้นที่ เพราะประธานสาขา พรรคจะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดและรับทราบถึงปัญหาของประชาชนมากที่สุด อีกทั้งการตัดสินใจนโยบาย ของพรรคประชาธิปัตย์ยังมีเอกภาพในการตัดสินใจ โดยให้สมาชิกในที่ประชุมทุกคนมีส่วนร่วม ในการวิภาค วิจาร์ณเสนอแนะข้อคิดเห็นในการปรับเปลี่ยนนโยบายให้มีความถูกต้องและเหมาะสม

2.6 ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) การนำนโยบายวาระ ประชาชนที่ผ่านการพิจารณาที่ประชุมใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์ คณะกรรมการพรรคมีมติให้ เผยแพร่ นโยบายให้กับประชาชนทั่วประเทศโดยผ่านกระบวนการทุกรูปแบบ เช่น สื่อสารมวลชน (โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์) แผ่นพับ การเสวนา การปราศรัยหาเสียง สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพรรคประชาธิปัตย์จะมีความแตกต่างกับแนวความคิดวงจร นโยบายของParson ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ ไปสู่แผนงานหรือ โครงการ

ที่เป็นรูปธรรม เช่น การกำหนด หรือจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งการจัดหางบประมาณ ในการดำเนินการ ขั้นตอนนี้เริ่มตั้งแต่การตั้งหน่วยงานต่างๆ ขึ้นใหม่เพื่อนำนโยบายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาไปปฏิบัติ หรือมอบหมายภารกิจให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่เดิม หน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มีหน้าที่แปลงกฎหมายต่างๆ เป็นกฎระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติ จัดหาบุคลากร ทำสัญญา ใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อดำเนินนโยบายต่างๆ ให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม (Parson, 1997, pp.52-53) การนำนโยบายไปปฏิบัติของพรรคประชาธิปัตย์นั้นยังไม่สามารถที่จะนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม เป็นแผนงาน หรือเป็นโครงการได้ เพราะพรรคการเมืองไม่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงไม่มีอำนาจการบริหารการสั่งการหน่วยงานต่างๆ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดนโยบายได้ หากแต่่นโยบายของพรรคการเมือง เปรียบเสมือนร่างนโยบายของรัฐบาลในอนาคตของพรรคการเมืองนั้น ได้จัดตั้งรัฐบาล นโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นพันธสัญญาที่พรรคการเมืองใช้การรณรงค์หาเสียง และทำให้ประชาชนเข้าใจถึงสิ่งที่พรรคการเมืองนั้นจะดำเนินการ หากเป็นรัฐบาล และเป็นคู่มือที่ประชาชนใช้ในการพิจารณาเรื่องพรรคการเมือง

2.7 ในขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Evaluation) พรรคประชาธิปัตย์ประเมินผล จากเสียงตอบรับจากประชาชน และคะแนนเลือกตั้งในระบบสัดส่วน (เลือกพรรคการเมือง) ซึ่ง พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนสูงถึง 12,148,504 คะแนน มากกว่าปี พ.ศ. 2548 ได้รับคะแนนเสียง เพียง 7,210,742 คะแนน แม้กระทั่งในเขตพื้นที่ภาคเหนือ (กลุ่มที่ 1 และ 2) มีคะแนนเสียงในระบบสัดส่วนรวมกันถึง 2,610,905 คะแนน ตะวันออกเฉียงเหนือ (กลุ่มที่ 3 และ 4) คะแนนเสียงในระบบสัดส่วนรวมกันถึง 1,207,551 คะแนน ทำให้พรรคประชาธิปัตย์มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบสัดส่วน 33 คน ในขั้นตอนการประเมินผลนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์จะแตกต่างกับแนวความวงจรกระบวนการนโยบายของ Parson ที่กล่าวว่าการประเมินผลนโยบาย คือ การเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงจากการนำนโยบายไปปฏิบัติกับ วัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งขึ้นไว้ และเสนอและการเปลี่ยนแปลงและการปรับเปลี่ยน เป็นการประเมินการศึกษาการดำเนินงานของโครงการ การประเมินผลสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไป การประเมินผลผลิตของนโยบาย ว่า นโยบายนั้นเกิดผลตามที่ตั้งใจไว้หรือไม่ มีต้นทุนมากน้อยเพียงใด เกิดผลกระทบอะไรบ้าง แต่การรวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุง (Parson, 1997, p.54) เพราะนโยบายของพรรคการเมืองมีความแตกต่างกับแนวความคิดนโยบายต่างๆ ตั้งแต่ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติถึง เหตุผลที่กล่าวไว้ในข้อดังกล่าว ซึ่งวัตถุประสงค์ของนโยบายพรรคการเมือง เกิดขึ้นเพื่อใช้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ดังนั้นผลลัพธ์ที่ได้ย่อมหมายถึงคะแนนเสียงที่ได้รับในการเลือกตั้งครั้งขึ้นนโยบายประกาศกับประชาชน ในครั้งนี้หมายถึงการเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2551 ทำให้การประเมินผลของนโยบายพรรคการเมืองจึงชี้วัดได้จากคะแนนเสียงที่ได้รับจากการเลือกตั้งเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่อง การกำหนดนโยบายพรรคการเมือง : กรณีศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ พบว่านโยบายวาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ มีกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นไปตามตัวแบบวงจรนโยบาย โดยผ่านการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งภายในตัวแบบวงจรนโยบายพรรคประชาธิปัตย์ได้มีตัวแบบหลักเหตุผล โดยใช้ตัวแบบหลักเหตุผลในขั้นตอนของการประเมินนโยบาย เพื่อให้เห็นนโยบายที่กำหนดมีความเป็นไปได้ สามารถทำให้เกิดขึ้นจริง และเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด จากข้อค้นพบดังกล่าวผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

เชิงนโยบาย

1. พรรคประชาธิปัตย์ควรจะมีการประชุมวางแผนการประชาสัมพันธ์นโยบายให้สามารถเข้าถึงประชาชนทุกระดับ ทุกภาคส่วน นอกเหนือจากการใช้สื่อ ต้องพยายามเข้าถึงประชาชนในทุกระดับชั้น โดยพรรคจะต้องวิเคราะห์ถึงจุดอ่อนจุดแข็งของนโยบาย ว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในทุกพื้นที่หรือไม่ เพื่อศึกษาว่าทำไมในบางพื้นที่คะแนนเสียงในระบบสัดส่วนจึงมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งพรรคสามารถกระทำได้โดยผ่านสาขาพรรคที่มีอยู่ทั่วประเทศ และผ่านช่องทางผู้สมัครของพรรค (แม้ว่าจะไม่ได้รับการเลือกตั้ง) สมาชิกพรรคก็ควรจะต้องลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อ 1. ประชาสัมพันธ์นโยบายวาระประชาชนของพรรค 2. สอบถาม และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อนโยบายวาระประชาชนเพื่อนำมาปรับปรุงในโอกาสต่อไป ทั้ง 2 ภารกิจนี้ควรต้องทำอย่างต่อเนื่อง

2. พรรคควรจะต้องตรวจสอบว่าสมาชิกพรรคโดยทั่วไป มีโอกาสได้พูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น กับผู้บริหารพรรคมากน้อยเพียงใด มีสิทธิและโอกาสในเข้าถึงผู้บริหารโดยตรง ที่จะนำเสนอประเด็นแนวคิดในการจัดทำนโยบาย หรือหากต้องผ่านขั้นตอนต่างๆ หรือขั้นตอนระบบพรรค พรรคควรมีการตรวจสอบว่าข้อมูลข่าวสารที่ผู้บริหารพรรคได้รับ ได้ที่ใดรับมาไม่มีความบิดเบือนและครบถ้วน

3. ไม่ว่ารัฐบาลจะจัดตั้งด้วยพรรคการเมืองใด ควรจะใช้วิธีการกำหนดนโยบายอย่างมีกระบวนการและเป็นระบบ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินการจัดนโยบายสาธารณะ เพื่อใช้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ

4. ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติแม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์จะไม่ได้รับคะแนนเสียงที่มากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาล แต่พรรคประชาธิปัตย์ก็ยังสามารถนำนโยบายเหล่านี้ไปทดลองใช้ในระดับการเมืองท้องถิ่น ซึ่งในบางพื้นที่ตัวแทนของพรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้บริหารพื้นที่ เช่น

กรุงเทพมหานคร (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน) อย่างที่พรรคประชาธิปัตย์เคยนำนโยบายด้านการศึกษาไปทดลองปฏิบัติแล้วประสบผลสำเร็จ นโยบายด้านอื่นควรจะนำไปทดลองปฏิบัติเช่นกัน

เชิงปฏิบัติ

1. พรรคควรนำเสนอกระบวนการกำหนดนโยบายวาระประชาชน ให้ประชาชนรับทราบ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการเข้าใจผิดและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน ว่านโยบายวาระประชาชนที่นำเสนอ มิถูกกำหนดโดยแกนนำพรรคเพียงไม่กี่คน แต่ได้มีกระบวนการจัดทำที่ถูกต้อง โดยอาศัยหลักการที่สมเหตุสมผล และยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์และครรลองประชาธิปไตยที่พรรคประชาธิปัตย์ยึดถือมาช้านานอีกด้วย

2. ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ควรมีการนำเสนอนโยบายวาระประชาชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะผ่านกระบวนการนำเสนอข้อคิดเห็นของพรรคในเชิงนโยบายต่อรัฐบาลเพื่อนำไปแก้ไขปัญหาวิกฤติสำคัญของประเทศอีกด้วย

3. พรรคการเมืองทุกพรรคควรมีการดำเนินกิจกรรมทางเมือง ในด้านการกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการหาข้อมูล การสำรวจของเท็จจริง การสำรวจความเป็นไปได้ตามสภาพการณ์อย่างต่อเนื่อง

เชิงวิชาการ

1. ในการศึกษานโยบายของพรรคการเมืองประเด็นที่ควรจะทำการศึกษาออกจากประเด็นเรื่องการกำหนดนโยบาย คือประเด็นเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าพรรคการเมืองเมื่อมีนโยบายของพรรคที่จะนำเสนอสู่ประชาชนแล้ว พรรคการเมืองใช้กระบวนการใดนำเสนอ นโยบายให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกวัย ทุกสาขาอาชีพเข้าใจในทิศทางที่พรรคต้องการ และทำอย่างไรให้นโยบายเหล่านี้เข้าถึงประชาชนทุกพื้นที่

2. ในการศึกษานโยบายของพรรคการเมืองนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ดำเนินไปอย่างโปร่งใส เปิดรับการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของนโยบายพรรคการเมืองได้โดยง่าย

3. ในการศึกษานโยบายพรรคการเมืองประเด็นที่ควรทำการศึกษาต่อไปของพรรคประชาธิปัตย์คือการศึกษาดังผลการดำเนินงาน โครงการตามนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ที่นำไปทดลองใช้ในระดับท้องถิ่น เช่น นโยบายเรียนฟรี ของกรุงเทพมหานคร ที่เป็นไปตามนโยบายฟรี เรียนดี มีคุณภาพของพรรคประชาธิปัตย์

บรรณานุกรม

- กรกช ศิริโชค. (2538). การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กรมพล ทองธรรมชาติ. (2541). *รัฐสภาในระบอบการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ขวัญชาติ วงศ์จรไพบุลย์. (2539). *พรรคการเมืองไทยกับการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัด : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คมกริช เจริญพัฒนสมบัติ. (2541). *บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสาขาพรรคการเมือง : ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์*. วิทยานิพนธ์วิชารัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- คณิต บุญสุวรรณ. (2540). *ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจทางการเมือง*. เอกสารการสอนชุดวิชา ปัญหาการเมืองไทยในปัจจุบัน หน่วยที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, พัชรี สีโรรส และถวิลวดี บุรีกุล. (2544). *ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- จิระโชค วีระสัย. (2540). *พรรคการเมือง.(ข้อสำเนา).เอกสารประกอบวิชา PS103*. กรุงเทพฯ: โครงการฝ่ายตำรามหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จุมพล หนิมพานิช. (2540). *แนวความคิดเกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองไทย*. เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ หน่วยที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- _____. (2545). *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- _____. (2548). *พัฒนาการทางการเมืองไทย อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย หรือ ประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฉลอง ภิรมย์รัตน์. (2521). *จิตวิทยาสังคม*. กรุงเทพฯ: ประจักษ์การพิมพ์.

- ชลัท ประเทืองรัตนา. (2542). *การเมืองของการประชาพิจารณ์ : กรณีการแก้ไขความขัดแย้ง*
โครงการกำจัดกากอุตสาหกรรม ต.ตาสีหี อ.ปลวกแดง จ.ระยอง. วิทยานิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชชนันท์ ลิระเต็มพงษ์. (2540). *ประชาพิจารณ์กับการตัดสินใจของรัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชน*
บ้านครัว. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2540). *การปฏิรูปการเมืองฝรั่งเศส : ข้อคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย.*
กรุงเทพฯ: นิตยธรรม.
- เชาวนะ ไตรมาศ. (2540). *พรรคการเมืองไทย : ภูมิหลังทางโครงสร้าง – หน้าที่และการพัฒนาการ*
ทางสถาบัน. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.
- ถวัลย์รัฐ วรเทพวุฒิพงษ์. (2540). *นโยบายสาธารณะ ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.*
กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- _____. (2540). *การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้.*
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์. (2537). *ผู้นำการเมือง.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วัชรินทร์การพิมพ์
- ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร. (2547). *รัฐศาสตร์.* กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- ถวัลย์ วรเทพวุฒิพงษ์. (2537). *การประเมินผลนโยบาย : ประสิทธิภาพประสิทธิผลและความเป็น*
ธรรมของนโยบาย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์.
- ทศพล เชี่ยวชาญประพันธ์. (2550). *เอกสารประกอบการสัมมนารัฐธรรมนูญไทย 2550.* กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. (2538). *การเมืองการปกครองไทย พ.ศ.2475 -2490. เอกสารการสอนชุดวิชา*
ประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย หน่วยที่ 11. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). *สังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร.

- นฤมล ทับจุมพล. (2541). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง : ศึกษาจากศักยภาพและความสนใจในการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งขององค์การเอกชน : รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการการเลือกตั้ง และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2530). *พรรคประชาธิปัตย์ความสำเร็จหรือความล้มเหลว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- _____. (2538). *การเมืองการปกครองไทย พ.ศ.2490-2500. เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย หน่วยที่ 12* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- _____. (2540). *พรรคการเมืองกับการพัฒนาการเมืองไทย. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการเมืองไทย หน่วยที่ 7* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- _____. (2549). *สารานุกรมการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: ส เจริญการพิมพ์.
- นิโรจน์ ขอกองประเสริฐ. (2533). *ฝักฝ่ายทางการเมือง : ศึกษากรณีการแบ่งแยกฝักฝ่ายภายในพรรคประชาธิปัตย์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2541). การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองไทย. *วารสารกฎหมาย*, 18.
- ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. (2519). *อุดมการณ์จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศ*. *วารสารสังคมศาสตร์*, 13, (2).
- _____. (2524). *พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมือง*. พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช
- _____. (2533). *การพัฒนาาระบบพรรคการเมืองเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ประทีป อึ้งทรงธรรม ฮาตะ. (2548). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ : ศึกษากรณีการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนแออัดคลองเตย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ประเวศ วะสี. (2541). *การปกครองท้องถิ่นที่ประชาสังคมมีส่วนร่วม*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และศูนย์ศึกษาและพัฒนาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- พจน์ เลิศพรเจริญ, ว่าที่ ร.ต.อ. (2544). การเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิเชษฐ์ มโนพัฒนาสุนทร. (2549). กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ : ศึกษากรณี จังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2548. เอกสารวิจัยรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2547). รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา(ค.ศ.1887-ค.ศ.1970). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิมพ์ประไพ ณะมณี. (2542). การสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองไทย : กรณีเปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่และชาติไทย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โกคิน พลกุล. (2540). การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- มยุรี อนุমানราชชน. (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: ธรรมมลการพิมพ์.
- มานพ จันทน์เทศ. (2544). การนำเสนอรูปแบบการพัฒนานโยบายสถาบันราชภัฏ. วิทยานิพนธ์ดุขุฎิบัณฑิต ภาควิชาการศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ.2525. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- ลิขิต ชีรเวทิน. (2540). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วราภรณ์ พันธุ์พฤษย์. (2545). ปัญหาและการพัฒนาการบริหารพรรคการเมือง : กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง พรรคไทยรักไทย กับ พรรคประชาธิปัตย์. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ศิริวรรณ ประเสริฐฐานนท์. (2537). การตระหนักในนโยบายพรรคการเมืองของครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ส.ป.ช.) ในจังหวัดอุดรธานี : ศึกษากรณีพรรคความหวังใหม่. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2540). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สนธิ เตชานนท์. (2529). *ระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษ*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2548). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- _____. (2549). *การเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สมบูรณ์ สุขสำราญ. (2529). *สหราชอาณาจักร: การเมือง-การปกครอง*. ม.ป.ท.
- สุขุม นวลสกุล วิทยา นาภาศิริกุลกิจ และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์. (2528). *การเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุจิต บุญบงการ. (2528). *พรรคการเมืองไทยกับการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะความเป็นสถาบันของระบบพรรคการเมืองไทย*. ในรายงานการวิจัยทุนรัชดาภิเษกสมโภช.
- สุรณี พิพัฒน์โรจนกมล. (2547). *การวิเคราะห์เชิงนโยบายการก่อรูปและกระบวนการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2547). *คู่มือนำชมรัฐสภา*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- _____. (2548). *นำชมรัฐสภา. (วีดีทัศน์)*. กรุงเทพฯ: กลุ่มสารนิเทศสำนักประชาสัมพันธ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สุภากร บุตรโยชน์โท. (2542). *การพัฒนาพรรคการเมืองไทย : กรณีศึกษา การบริหารและการจัดองค์การของพรรคการเมือง*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.
- สุรพันธ์ ทับสุวรรณ. (2540). *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2544). *รวมกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: ภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โสภาก ชูพิกุลชัย และอรทัย ชื่นมณุษย์. (2521). *จิตวิทยาสังคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- อานันท์ ปันยารชุน. (2541). *ปาฐกถาเรื่องธรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย*. มติชน.
- อยุทธ์ เพชรอินทร์, ร.ต.อ. (2537). *อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- อวยชัย ขบา. (2527). *แนวทางการแก้ไขปัญหาพรรคการเมืองไทย. หน่วยที่ 11*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อนุชาติ พวงสำลี วีรบูรณ์ วิสารทกุล. (2540). ประชาสังคม: คำความคิด และความหมาย. ใน *หนังสือชุดประชาสังคม ลำดับที่ 7*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- Allison, G.T and Zelikow, P. (1999). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*.
- Anderson, J.E. (2003). *Public Policy – Making : AN Introduction*. New York: Houghton Mifflin.
- Baker, R. J. S. (1972). *Administrative theory and public administration*. London: Hutchinson and Co. (Publishers) Ltd.,
- Buchanan, James M., and Gordon Tullock. (1962). *The calculus of consent*. Ann arbor : University of Michigan Press.
- Casanova, P.G. (1970). *Democracy in Mexico*. New York: Oxford University Press.
- Charles E. Lindblom. (1968). *The Policy Making Process*. New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Charles E. Lindblom. & Edward J. Woodhouse. (1993). *The policy-making process*. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall.
- Closkey, H.Mc. (1969). “*Conservatism and Personality*” *American Political Science Review*. Dec. 1958, pp.27-45 cf. Herbert Mc Clokey, *Political Inquiry*. London: Macmillan.
- Dimock, Marshall Edward. (1953). *Public administration*. New York: Rinehart & Co.
- Duverger, M. (1962). *Political Parties*. London: Methuen
- _____. (1963). *Political Parties: Their Organization and Activities in the Modern state*. Trans. By Babara Northand Robert nort. New York: Willey.
- _____. (1972). *Party politics and Pressure Groups*. Translated by Robert Wagoner. Heffield: Nelson University Paperdack.
- Dye, T.R. (2002). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Dwight Waldo. (1955). *The Study of Public Administration*. New York: Random House.
- Easton David. (1953). *The political system : an inquiry into the state of political science*. New York: Knopf.
- _____. (1965). *A framework for political analysis*. N.J: Prentice-Hall Englewood Cliffs.
- Ebensten, W. (1967). *Et al American Democracy in World Perspective 5th ed*. New York: Harper and Row.

- Eckstein, Harry and David E. Apter. (1963). *Ed. Comparative Politics*. New York: Free Press of Glencoe.
- Edward C. Smith and Arnold J. Zurcher . (1968). *Dictionary of American politics*. New York: Barnes & Noble.
- Francis E. Rourke.(1969). *Bureaucracy and Foreign Policy*. Arnold A. Offner; Belknap Press of Harvard University Press.
- Frank Marini. (1971). *Toward a new public administration : the Minnowbrook perspective*. New York : Chandler.
- Hrebennar,K.R. (1987). *The Japanese Party System*. Bolder: Westview.
- Kohli, I. and Singh, N.A. (2001). Model of Inequality and Interest Group Politics. Online Journal of Economics and Politics (13 July 2001). 185-200 [on-linr serial] Available from: <http://econ.ucus.edu/~boxjenk/inequal.pdf>.
- Kothari, R. (1970). *Politics in India*. Boston: Little Brown.
- Lasswell, H.D. (1977). *A pre-view of policy science*. New York: American Elsevier.
- Leonard D. White. (1955). *Introduction to the Study of Public Administration, 4th ed.*, New York: The Macmillan Co.
- Lindblom, C.E. and Woodhouse, E.J. (1993). *The policy – making Process*. New Jersey: Prentince Hall.
- Locke, J. (1970). *Two Treatises of Government*. Laslett Peter. 2nd. Ed. London: Cambridge University Press.
- March, J.G. and Olsen, J.P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in political life. *American Political Science Review*.
- Maurice Duverger. (1972). *Political parties. Translated by Barbara and Robert North*. B.I. Publications.
- _____. (1979). *Political Parties translated by Barbara and Robert North*. B.I. Publications.
- Martin,Michael and Leonard Gelber. (1956). *Dictionary of American History*. Ames, Iowa: Littlefield,Adams.
- Miller, J. D. B. (1962). *The nature of politics*. London: Duckworth.
- Natalie Gross. (1987). *Glasnost: Root and Practices.Problems of Communism*.

- Parsons, D.W. *Public policy: an introduction to theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing Limited, Publishers.
- Palombara, Joseph La and Myron Weiner. (1966). *Political Parties and Political Development*. Eds. New York: Princeton University Press.
- Pennock, J., Smith, D. (1965). *Political Science: An Introduction*. London: Collier-Macmillan.
- Pfiffner, J.M. & Presthus, R.V. (1968). *Public Administration*. New York: The Ronald Press.
- Richard L. Kolbe. (1985). *American Political Parties an Uncertain Future*. New York: Harper & Row, Publishers.
- Robert Michels, (1962). *Political Parties :A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Political Parties*. New: The Free Press.
- Rousseau, J.J. (1974). *The Social Contract*. The New American Library. Rushefsky, M.E.
- Samuel P. Huntington . (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Sigmund Neumann. (1956). *Modern political parties*. Chicago: University of Chicago Press
- Weber, M. (1947). *Theory of Social and Economic Organization*. Trans by A.R.Henderson and T.Parsons. London: Hodge.
- W. J. M. Mackenzie. (1969). *Politics and social science*. New York: Pelican books.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสอบถาม

แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ในการวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ :

กรณีศึกษาวาระประชาชน

คำชี้แจง คำถามข้อมูลทั่วไป และคำถามเกี่ยวกับนโยบายในส่วนที่ 2 ข้อที่ 1-2 จะใช้ถ้าผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพียงครั้งเดียว ส่วนในคำถามข้อที่ 3-7 จะใช้ถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 4 ครั้ง โดยแบ่งตามประเด็นในนโยบายวาระประชาชนทั้ง 4 ประเด็น

ข้อมูลทั่วไป

1. อายุ สถานภาพ
2. การศึกษา
3. ระยะเวลาการเข้าสังกัดพรรค
4. ตำแหน่งที่เคยได้รับจากพรรคตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
5. นโยบายวาระประชาชนคืออะไรเกิดขึ้นได้อย่างไร/ ใครเป็นผู้คิด
6. นโยบายวาระประชาชนมีอะไรบ้าง
7. ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวาระประชาชนหรือไม่

คำถาม

1. การระบุปัญหา

1.1 ในการจัดทำนโยบายวาระประชาชน พรรคประชาธิปัตย์นำข้อมูลมาจากที่ใดบ้าง เพื่อที่จะนำมาทำเป็นประเด็นในการจัดทำวาระประชาชน

1.2 พรรคประชาธิปัตย์ ได้สร้างความใกล้ชิดกับประชาชนด้วยวิธีใดจึงทำให้ประชาชนที่มีความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น ปัญหา และความต้องการของตนเอง ต่อพรรคการเมือง

1.3 ในการประชุมสมัชชาประชาชนประชาธิปัตย์พรรคประชาธิปัตย์ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาของประชาชน และความต้องการของประชาชนอย่างไร

1.4 นอกจากข้อมูลที่ได้รับมาจากสมัชชาประชาชนประชาธิปัตย์ พรรคยังได้รับข้อมูลมาจากที่ใดบ้าง

2. การนิยามปัญหา

2.1 เมื่อทราบปัญหาจากประชาชนในการประชุมสมัชชาประชาชนและข้อมูลจากส่วนอื่นๆแล้วพรรคประชาธิปัตย์ดำเนินการอย่างไร ต่อปัญหาที่ได้รับทราบมา

2.2 พรรคใช้หลักเกณฑ์ใดในการแบ่งปัญหาออกเป็นประเด็นต่างๆ และแบ่งเป็นที่ประเด็น แต่ละประเด็นมีความสำคัญอย่างไร

ประเด็นที่ 1 พัฒนาคน

3. การจัดทำทางเลือกนโยบาย

3.1 การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์ มีขั้นตอนกระบวนการอย่างไร

3.2 ใครเป็นผู้กำหนดแนวทางเลือกนโยบาย

3.3 ทางแก้ไขของปัญหาประเด็นการพัฒนาคนมียังไงบ้าง

3.4 การพัฒนาคนในวาระประชามมีอะไรบ้าง

4. การประเมินทางเลือก

4.1 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีใดในการประเมินว่าทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสม

4.2 พรรคประชาธิปัตย์มีการวิเคราะห์ผลดี ผลเสีย และความเป็นไปได้ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร

4.3 ทำไมพรรคประชาธิปัตย์ถึงเลือกทางแก้ไขในประเด็นปัญหาของประชาชนโดยการพัฒนาคนเป็นแนวทางการแก้ปัญหา

5. การให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.1 ใครเป็นผู้ให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่าการพัฒนาคนมีความเหมาะสมต่อประชาชน

5.3 แนวทางแก้ไขปัญหาที่พรรคประชาธิปัตย์มีแผนงานที่จะจัดทำเป็นนโยบายได้มีกระบวนการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนอีกหรือไม่ และถ้ามีใช้วิธีสอบถามอย่างไร

5.4 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดคัดเลือกนโยบายการพัฒนาคณะที่จะต้องระบุลงในวาระประชาชน

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ

6.1 พรรคประชาธิปัตย์นำเสนอนโยบายวาระประชาชน ต่อประชาชนโดยวิธีใดบ้าง

6.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีการใดให้ประชาชนเข้าใจ ในนโยบายด้านการพัฒนาคณะ

7. การประเมินผลนโยบาย

7.1 นโยบายด้านการพัฒนาคณะก่อนที่ถูกลำเสนอต่อสาธารณะได้ผ่านการพิจารณาจากประชาชนว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่

7.2 ผลตอบรับจากการนำเสนอ นโยบายด้านการพัฒนาคณะกับประชาชน ประชาชนมีชอบและตอบสนองต่อนโยบายมาน้อยแค่ไหน และอย่างไร

ประเด็นที่ 2 กอบกู้เศรษฐกิจ

3. การจัดทำทางเลือกนโยบาย

3.1 การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์ มีขั้นตอนกระบวนการอย่างไร

3.2 ใครเป็นผู้กำหนดแนวทางเลือกนโยบาย

3.3 ทางแก้ไขของปัญหาประเด็นการกอบกู้เศรษฐกิจมีกี่ทางอะไรบ้าง

3.4 การกอบกู้เศรษฐกิจในวาระประชาชนมีอะไรบ้าง

3.5 พรรคประชาธิปัตย์จะแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจอย่างไร

4. การประเมินทางเลือก

4.1 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีใดในการประเมินว่าทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสม

4.2 พรรคประชาธิปัตย์มีการวิเคราะห์ผลดี ผลเสีย และความเป็นไปได้ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร

4.3 ทำไมพรรคประชาธิปัตย์ถึงเลือกทางแก้ในประเด็นปัญหา โดยการกอบกู้เศรษฐกิจเป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่สำคัญ

5. การให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.1 ใครเป็นผู้ให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่ากอบกู้เศรษฐกิจมีความเหมาะสมต่อประเทศและประชาชน

5.3 แนวทางแก้ไขปัญหาที่พรรคประชาธิปัตย์มีแผนงานที่จะจัดทำเป็นนโยบายได้มีกระบวนการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนอีกหรือไม่ และถ้ามีใช้วิธีสอบถามอย่างไร

5.4 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดคัดเลือกนโยบายการกอบกู้เศรษฐกิจว่าจะต้องระบุงในวาระประชาชน

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ

6.1 พรรคประชาธิปัตย์นำเสนอนโยบายวาระประชาชน ต่อประชาชนโดยวิธีใดบ้าง

6.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีการใดให้ประชาชนเข้าใจ ในนโยบายด้านการกอบกู้เศรษฐกิจ

7. การประเมินผลนโยบาย

7.1 นโยบายด้านการกอบกู้เศรษฐกิจก่อนที่ถูกลำเสนอต่อสาธารณะได้ผ่านการพิจารณาจากประชาชนว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่

7.2 ผลตอบรับจากการนำเสนอนโยบายด้านการกอบกู้เศรษฐกิจกับประชาชน ประชาชนมีชอบและตอบสนองต่อนโยบายมาน้อยแค่ไหน และอย่างไร

ประเด็นที่ 3 พันฟูประชาธิปัตย์

3. การจัดทำทางเลือกนโยบาย

3.1 การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์ มีขั้นตอนกระบวนการอย่างไร

3.2 ใครเป็นผู้กำหนดแนวทางเลือกนโยบาย

3.3 ทางแก้ของปัญหาประเด็นการพันฟูประชาธิปัตย์มีที่ทางอะไรบ้าง

3.4 การกอบกู้เศรษฐกิจในวาระประชาชนมีอะไรบ้าง

3.5 พรรคประชาธิปัตย์จะสร้างประชาธิปัตย์อย่างไร

4. การประเมินทางเลือก

- 4.1 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีใดในการประเมินว่าทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสม
- 4.2 พรรคประชาธิปัตย์มีการวิเคราะห์ผลดี ผลเสีย และความเป็นไปได้ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร
- 4.3 ทำไมพรรคประชาธิปัตย์ถึงเลือกทางแก้ในประเด็นปัญหา โดยฟื้นฟูประชาธิปัตย์เป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่สำคัญ

5. การให้ความเห็นชอบนโยบาย

- 5.1 ใครเป็นผู้ให้ความเห็นชอบนโยบาย
- 5.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่าประเด็นการฟื้นฟูประชาธิปัตย์มีความเหมาะสมต่อประเทศและประชาชน
- 5.3 แนวทางแก้ไขปัญหาที่พรรคประชาธิปัตย์มีแผนงานที่จะจัดทำเป็นนโยบายได้มีกระบวนการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนหรือไม่ และถ้ามีใช้วิธีสอบถามอย่างไร
- 5.4 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดคัดเลือกนโยบายการฟื้นฟูประชาธิปัตย์ว่าจะต้องระบุดังในวาระประชาชน

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ

- 6.1 พรรคประชาธิปัตย์นำเสนอนโยบายวาระประชาชน ต่อประชาชนโดยวิธีใดบ้าง
- 6.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีการใดให้ประชาชนเข้าใจ ในนโยบายด้านการฟื้นฟูประชาธิปัตย์

7. การประเมินผลนโยบาย

- 7.1 นโยบายด้านการฟื้นฟูประชาธิปัตย์ก่อนที่ถูกลำเสนอต่อสาธารณะได้ผ่านการพิจารณาจากประชาชนว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่
- 7.2 ผลตอบรับจากการนำเสนอนโยบายด้านการฟื้นฟูประชาธิปัตย์กับประชาชน ประชาชนมีชอบและตอบสนองต่อนโยบายมาน้อยแค่ไหน และอย่างไร

ประเด็นที่ 4 ใต้สันติ

3. การจัดทำทางเลือกนโยบาย

3.1 การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์ มีขั้นตอนกระบวนการอย่างไร

3.2 ใครเป็นผู้กำหนดแนวทางเลือกนโยบาย

3.3 ทางแก้ของปัญหาประเด็นการสร้างสันติมีที่ทางอะไรบ้าง

3.4 การสร้างสันติในวาระประชาชนมีอะไรบ้าง

3.5 พรรคประชาธิปัตย์จะสร้างสันติให้กับประเทศได้อย่างไร

4. การประเมินทางเลือก

4.1 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีใดในการประเมินว่าทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสม

4.2 พรรคประชาธิปัตย์มีการวิเคราะห์ผลดี ผลเสีย และความเป็นไปได้ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร

4.3 ทำไมพรรคประชาธิปัตย์ถึงเลือกทางแก้ในประเด็นปัญหา โดยการสร้างสันติเป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่สำคัญ

5. การให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.1 ใครเป็นผู้ให้ความเห็นชอบนโยบาย

5.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่าประเด็นการสร้างสันติมีความเหมาะสมต่อประเทศและประชาชน

5.3 แนวทางแก้ไขปัญหาที่พรรคประชาธิปัตย์มีแผนงานที่จะจัดทำเป็นนโยบายได้มีกระบวนการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนหรือไม่ และถ้ามีใช้วิธีสอบถามอย่างไร

5.4 พรรคประชาธิปัตย์ใช้หลักเกณฑ์ใดคัดเลือกนโยบายการสร้างสันติว่าจะต้องระบุลงในวาระประชาชน

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ

6.1 พรรคประชาธิปัตย์นำเสนอนโยบายวาระประชาชน ต่อประชาชนโดยวิธีใดบ้าง

6.2 พรรคประชาธิปัตย์ใช้วิธีการใดให้ประชาชนเข้าใจ ในนโยบายด้านการสร้างสันติ

7. การประเมินผลนโยบาย

7.1 นโยบายด้านการสร้างสันติก่อนที่ถูกนำเสนอต่อสาธารณะได้ผ่านการพิจารณาจากประชาชนว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่

7.2 ผลตอบรับจากการนำเสนอ นโยบายด้านสร้างสันติกับประชาชน ประชาชนมีชอบและตอบสนองต่อนโยบายมาน้อยแค่ไหน และอย่างไร

8. ใครประเด็นที่ท่านรับผิดชอบมีกระบวนการและวิธีการอย่างไร

ภาคผนวก ข
สมาชิกประชาชนประชาธิปไตย

สมัชชาประชาชนประชาธิปไตย

ความหมาย

สมัชชาประชาธิปไตย คือ สมัชชาประชาชน เป็นการรวมประชาชนจากทุกสาขา อาชีพ ทุกเพศทุกวัย จากทั่วประเทศ มาร่วมกันคิดหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาชาติบ้านเมือง เพื่อประโยชน์สุขที่แท้จริง ของประชาชน สมัชชา เป็นเวทีการเมืองของประชาชน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้สนใจ สมัครเข้าร่วมประชุมเพื่อ ช่วยกันแสดงความคิดเห็น ในการกำหนดอนาคตของประเทศไทยได้ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิก พรรคประชาธิปไตย ขอเพียงเป็นผู้ที่รักประเทศชาติ ต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของประเทศชาติ ด้วยมือของตนเอง ขอเพียงเป็นผู้ที่มีศรัทธาเชื่อมั่น ในระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตยแบบไทยที่ สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุข และกระบวน การทำงานทางการเมืองทั้งหมดเป็น ของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

เป้าหมาย

การจัดสมัชชา ก็เพื่อให้ประชาชนได้มาร่วมประชุมกันศึกษาสถานการณ์บ้านเมือง เรื่องเศรษฐกิจ เรื่องสังคม ฯลฯ แล้วร่วมกันกำหนดทิศทางและแนวปฏิบัติในการพัฒนาแก้ไขปัญหาของประเทศ ในมุมมองของประชาชน

พรรคประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพรรคการเมืองของประชาชน ก็จะยึดถือเอาแนวความคิดและทิศทางที่ กำหนดโดยสมัชชา นี้ ไปจัดทำเป็นนโยบาย แผนงาน และ โครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาพัฒนา ประเทศชาติให้สอดคล้องกับความคิดเห็น ความต้องการของประชาชน

พรรคประชาธิปไตย พิจารณาแล้วเห็นว่า ถึงยุคถึงเวลาที่จะพัฒนาระบอบ ประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ ให้การเมืองเป็นการเมืองของประชาชน ประชาชนกำหนด ทิศทางเป้าหมายของประเทศ ด้วยมือประชาชนเอง พรรคการเมืองต้องเป็นเครื่องมือของประชาชน ปฏิบัติภารกิจทางการเมือง ตามเป้าหมายและทิศทางที่ ประชาชนเป็นผู้กำหนด เพื่อให้บรรลุผลที่ประชาชนได้คาดหวังไว้

การจัดตั้งสมัชชาประชาชน

พรรคประชาธิปไตย มุ่งมั่นที่จะทำการเมืองให้เป็นการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง จึงได้จัดตั้งสมัชชาประชาชนประชาธิปไตยขึ้นเพื่อให้ประชาชน มาร่วมกันกำหนดอนาคต ของชาติ โดยผ่านทางสมัชชาประชาชนแห่งนี้ สมัชชาแห่งนี้ จะเป็นเวทีที่รวมคนทุกเพศ ทุกวัย ทุกสาขาอาชีพ ที่ต้องการมีส่วนร่วม ในการกำหนดอนาคตของบ้านเมือง ตั้งแต่วัยรุ่นทั่วไป คนทำงานทั้งชายหญิง ข้าราชการ พลเรือน ตำรวจ ทหาร พนักงานรัฐวิสาหกิจ พ่อค้า นักธุรกิจทุกระดับ ผู้นำชุมชน ผู้

ประสานงานเครือข่ายประชาชน เกษตรกร ชาวนาไร่ ผู้ประกอบอาชีพเฉพาะ นักกฎหมาย วิศวกร แพทย์ พยาบาล นักบัญชี ศิลปิน กลุ่มผู้ใช้แรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และประชาชนกลุ่มอาชีพอื่น ๆ รวมทั้งผู้แทนชุมชนไทยในต่างประเทศ

วาระประชาชน

วาระประชาชน คือนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ วาระประชาชนเป็นนโยบายที่ต่อเนื่องมาจากการจัดสมาชิกประชาชน ในปี 2548 อันเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นโดยประชาชนและเพื่อประชาชนเพื่อที่จะกำหนดทิศทางใหม่ให้กับประเทศไทย

วาระประชาชนประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้

1. พัฒนาคน

เรียนฟรี เรียนดี มีงานทำ

- เด็กไทยทุกคนจะได้เรียนฟรีจริงตั้งแต่ชั้นอนุบาล จนถึงมัธยม 6 อย่างมีคุณภาพ
- วิธีปฏิบัติ**

1. จัดสรรงบประมาณให้จังหวัด / โรงเรียน เพื่อทำการจัดซื้อตามงบประมาณต่อหน่วยที่กำหนด ให้สามารถจัดซื้อและมอบให้นักเรียนได้เมื่อเปิดเทอมการศึกษาใหม่ของปี

1.1 นม 6 บาท/กล่อง จำนวน 230 วัน (ในช่วงปิดเทอม 30 วัน)

1.2 อาหารกลางวัน 400 บาท/คน จำนวน 200 วัน

1.3 เครื่องแบบนักเรียนคนละ 2 ชุด/ปี

- ประถมชุดละ 180 บาท
- มัธยมต้นชุดละ 225 บาท
- มัธยมปลายชุดละ 250 บาท

1.4 ตำราเรียนฟรี (ระบบยืมเรียนสำหรับตำราและให้ฟรีสำหรับแบบฝึกหัด)

- ประถม 300 บาท/คน/ปี
- มัธยมต้น 325 บาท/คน/ปี
- มัธยมปลาย 375 บาท/คน/ปี

2. ออกข้อบังคับห้าม โรงเรียนเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากนักเรียนและแจ้งให้ผู้ปกครองทราบ

ถึงนโยบายเรียนฟรีจริง

งบประมาณ

งบประมาณที่จัดเพิ่มจากปัจจุบันของกระทรวงศึกษาธิการและ อปท. = 28,954.29

ล้านบาท

	งบปกติ	งบลงทุน	งบเงินอุดหนุน	งบเงินอุดหนุนพิเศษ	งบเงินอุดหนุนพิเศษ
เครื่องแบบฟรี		2,050.76	1,251.46	369.13	367.83
ค่าเช่าเครื่องแบบฟรี		1,708.94		201.85	
อุปกรณ์การเรียนฟรี	804.57	2,848.23	2,438.95	697.83	695.39
ค่าเช่ารถจักรยานฟรี		2,278.58		137.28	
นมฟรีจนถึงมัธยมต้น		2,270.49	3,198.17	-	-
เบี้ยสมทบประมาณค่าเช่าที่พักนักเรียน		506.98		138.15	
การศึกษา (บาท/คน)	-277	+89	+611	+166	+105
รวมงบประมาณเพิ่ม	2,004.35	11,663.99	10,604.02	1,594.34	1,710.81

- เมื่อจบการศึกษาแล้วต้องทำงานเป็น สร้างงานได้ มีงานทำ

วิธีปฏิบัติ

1. ร่วมกับภาคเอกชนปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับตลาดงานจริง
2. จัดให้มีการฝึกงานภาคฤดูร้อน เพื่อการพัฒนาทักษะและทัศนคติของนักศึกษาให้พร้อมทำงาน
3. โรงเรียน / มหาวิทยาลัย จัดตั้งหน่วยงานช่วยจัดหางานให้แก่นักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาและให้ถือการมีงานทำเป็นดัชนีชี้วัดความสำเร็จของการศึกษาไม่ใช่เพียงการเรียนสำเร็จตามหลักสูตรและได้รับวุฒิปริญญาตรีหรือปริญญาบัตร
4. จัดระบบการทดสอบระดับฝีมือ / ทักษะ ด้านอาชีวศึกษาให้กระจายทั่วประเทศ เพื่อออกประกาศนียบัตรรับรองระดับฝีมือ/ทักษะ เพื่อเป็นฐานการกำหนดค่าตอบแทน

งบประมาณ

ใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรปกติ

- อายุ 60 ปีขึ้นไป ที่ไม่มีหลักประกันอื่น มีเบี้ยยังชีพเดือนละ 500 บาท

วิธีปฏิบัติ

1. ขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพในพื้นที่ที่รับผิดชอบ
2. ใช้งบประมาณที่ได้รับจ่ายให้ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนๆ ละ 500

บาท

3. จัดทำระบบการจ่ายเบี้ยยังชีพเพื่อความสะดวกของผู้รับและตรวจสอบได้

งบประมาณ

จัดสรรงบประมาณ ปีละ 35,000 ล้านบาท

- ดูแลคนไทยทุกช่วงวัยของชีวิตตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนวัยชรา

วิธีปฏิบัติ

1. ปัจจุบันรัฐจัดสรรค่าเหมาจ่ายรายหัวให้กองทุนหลักประกันสุขภาพ 2,100 บาทต่อคน (จากเดิม 1,659 บาท) ซึ่งเพียงพอที่ระบบหลักประกันสุขภาพจะสามารถให้บริการที่ได้มาตรฐาน และจ่ายยารักษาที่มีคุณภาพ โดยจะต้องดำเนินการปฏิรูประบบยา คู่กับการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอนี้ต่อไป

2. เพิ่มความสะดวกและคุณภาพแก่ประชาชน ให้สามารถเลือกรักษาที่คลินิกใกล้บ้าน นอกเหนือจากโรงพยาบาล ได้ ด้วย โดยจัดสรรเงินจากค่าเหมาจ่ายรายหัว ให้แก่ คลินิกในพื้นที่เพื่อเข้าร่วม โครงการ “ รักษาฟรีที่คลินิก ” โดยสัมพันธ์กับจำนวนประชากรในพื้นที่

3. สนับสนุนระบบควบคุมและประเมินคุณภาพบริการ โดยให้ สถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ขยายการรับรองมาตรฐานไปให้ครอบคลุมถึงคลินิกด้วย เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพบริการให้ดีขึ้น

งบประมาณ

ค่าเหมาจ่ายรายหัวให้กองทุนหลักประกันสุขภาพ 2,100 บาทต่อคน (จัดสรรแล้ว)

- เพิ่มศูนย์เด็กเล็กใกล้บ้านและที่ทำงานทั่วถึง

วิธีปฏิบัติ

1. โอนงบประมาณให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามกรอบค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่กำหนด

2. ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ให้สามารถดูแลเด็กเล็กได้ตามหลักวิชาเพื่อการเจริญเติบโตของร่างกาย สมองและจิตใจ

3. จัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อการพัฒนาร่างกายสมองของเด็กเล็กให้ครบตามมาตรฐานทุกศูนย์
4. จัดการวัด IQ ของเด็กเล็กและบันทึก พร้อมกับวัดการพัฒนา IQ ทุก 6 เดือน (สำหรับศูนย์ต้นแบบให้วัดทุก 3 เดือน ศูนย์ต้นแบบกำหนดให้มีอำเภอละ 1 แห่ง)
5. นำผลการวัดความเจริญเติบโตของร่างกาย สมองและจิตใจของเด็กเล็ก สรุปวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงวิธีการเลี้ยงดู และเผยแพร่ให้พ่อแม่ทุกคนทราบและใช้ประโยชน์ต่อไป

งบประมาณ

รวม = 15,520 ล้านบาท

- นมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4.4 ล้านคน x 6 บาท/คน x 365 วัน = 9,650 ล้านบาท
- พัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1,000 แห่ง/ปี @ 1 ล้าน/แห่ง = 1,000 ล้านบาท
- ค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ ประจำศูนย์ จำนวน 18,500 ศูนย์ต่อปี = 4,500 ล้านบาท
- ค่าวัสดุอุปกรณ์เพื่อพัฒนาเด็กเล็ก 20,000 บาท/ศูนย์/ปี x 18,500 ศูนย์ = 370 ล้านบาท

2. กอบกู้เศรษฐกิจ

ฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน

- ลงทุน 300,000 ล้านบาทขยายระบบชลประทานทั่วประเทศ

วิธีปฏิบัติ

1. ทบทวนและจัดลำดับความเร่งด่วน แผนแม่บทการกระจายน้ำของประเทศ (Water grid) เพื่อให้อยู่ในกรอบงบประมาณ 300,000 ล้านบาท ใน 5 ปี
2. คัดเลือกโครงการตามความรุนแรงของความแห้งแล้งและผลต่อการเพิ่มผลผลิตของเกษตรกร โดยกำหนดเป้าหมายในพื้นที่โครงการจะต้องมีน้ำพอเพียงต่อการเพาะปลูกอย่างน้อย 1 ครั้งต่อปี
3. มอบหมายโครงการและงบประมาณให้ส่วนราชการที่สามารถปฏิบัตินโยบายได้สำเร็จตามกำหนดเวลา เช่น กรมชลประทาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อดำเนินการให้สำเร็จ
4. ตั้งคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อตัดสินใจและผลักดันให้การปฏิบัติตามนโยบายสำเร็จตามกรอบเวลาที่กำหนด

งบประมาณ

300,000 ล้านบาท เพื่อการจัดสร้าง

- อ่างเก็บน้ำขนาดเล็กและกลาง
- สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า

- ระบบกระจายน้ำด้วยคลองเปิด / ท่อผันน้ำด้วยระบบแรงดันน้ำ
- ชุดลอกแหล่งน้ำธรรมชาติเพื่อการกักเก็บน้ำ
- ฝายน้ำล้นเพื่อชะลอการไหลของน้ำ

• ประกันภัยพืชผล

วิธีปฏิบัติ

1. กำหนดพืชที่เข้าร่วม โครงการประกันภัยพืชผล โดยเริ่มต้นด้วย ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพด อ้อย ยางพารา (5 พืชหลัก)
2. กำหนดมาตรการและหลักเกณฑ์การประกันภัยพืชผล
 - การลงทะเบียนการเพาะปลูก
 - ต้นทุนการเพาะปลูกทั้งหมด (เพื่อให้เกษตรกรมีทุนพอที่จะเริ่มต้นเพาะปลูกใหม่ได้โดยไม่ต้องกู้หนี้ยืมสิน)
 - เกณฑ์ปริมาณน้ำฝนในพื้นที่แต่ละช่วงเดือน
 - เกณฑ์การคำนวณความเสียหาย
 - ขั้นตอนและเวลาการชดเชยความเสียหาย
3. กรมส่งเสริมการเกษตรและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) สนับสนุนการตรวจสอบและควบคุมการเพาะปลูกและความเสียหาย โดยใช้ต้นแบบของธนาคารโลกที่ทดลองในภาคอีสานเป็นแนวทางปฏิบัติ
4. จัดหาบริษัทประกันภัยเข้ารับการประกันภัยจากรัฐบาล (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) โดยให้ประกันต่อบริษัทประกันภัยในต่างประเทศ

งบประมาณ

รัฐบาลจัดสรรงบประมาณสำหรับเบี้ยประกัน ปีละ 6,000 ล้านบาท

• ประกันราคาพืชผลเพื่อผลิตพลังงานทดแทน

วิธีปฏิบัติ

1. ประกาศราคาเป้าหมายของผลผลิตต่อตันตั้งแต่ฤดูการเพาะปลูก
2. เกษตรกรนำผลผลิตไปส่งยังโรงงานแปรรูปเอทานอลที่เข้าร่วมโครงการ และนำหลักฐานจากโรงงานไปเบิกเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
3. โรงงานแปรรูปเอทานอล ส่งมอบเอทานอลให้รัฐบาลตามอัตราที่ตกลงกัน โดยบริษัทน้ำมันที่รับซื้อเอทานอลจ่ายค่าเอทานอลให้ ธกส.ตามปริมาณที่ได้รับและตามเวลาที่ตกลงกัน

4. บริษัทน้ำมันที่รับซื้อเอทานอลจ่ายเงินค่าเอทานอลให้ ธกส. ตามปริมาณที่ได้รับและตามเวลาที่ตกลงกัน

5. รัฐบาลและ ธกส. กิจบัญญัติบวก/ลบภายหลัง เมื่อสิ้นสุดโครงการแต่ละฤดู โดยรัฐบาลตั้งงบประมาณรายจ่ายชดเชยส่วนต่างดังกล่าวให้แก่ ธกส. (ในกรณีที่ขาดทุน)

• **ตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ในชนบท**

- จัดสรรทุนประเดิมทันทีให้แก่แต่ละตำบล ตำบลละ 1-2 ล้านบาท

วิธีปฏิบัติ

1. คณะกรรมการระดับตำบลซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากทุกหมู่บ้านพิจารณาโครงการของตำบลที่ช่วยให้เกิดการเพิ่มมูลค่าผลผลิต หรือการเก็บรักษาผลผลิตเพื่อชะลอการขายผลผลิตได้ตลอดจนการลงทุนในเครื่องจักรกลเกษตรเพื่อลดต้นทุนการผลิต เช่น รถไถ เครื่องเกี่ยวนวด ตานตาก เครื่องอบ ห้างเย็น อุปกรณ์แปรรูป โรงสี เป็นต้น

2. กองทุนโอนตามโครงการที่คณะกรรมการระดับตำบลเห็นชอบให้กลุ่มเกษตรกรในชุมชนหรือหมู่บ้านเพื่อการจัดซื้อจัดหาและใช้ต่อไป

3. กำหนดระบบการจัดทำบัญชีและงบดุลของกลุ่มเกษตรกรที่ใช้เงินกองทุนเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยให้ทำรายงานการเงินเป็นรายปี

4. จัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรให้สามารถใช้งบกองทุนได้สำเร็จตามเป้าหมายโครงการ

งบประมาณ

รัฐบาลจัดสรรเงินเป็นทุนประเดิมเข้าสู่กองทุนเศรษฐกิจพอเพียงจำนวน 10 , 000 ล้านบาททันที

ลดค่าครองชีพลดภาระประชาชน

• **ลดต้นทุนสินค้าอุปโภคบริโภค**

วิธีปฏิบัติ

1. ยกเลิกการจัดเก็บเงินส่งกองทุนน้ำมันเฉพาะน้ำมันดีเซลและก๊าซโซฮอลล์ทันที

2. ผู้ใช้ไฟน้อย (ไม่เกิน 150 หน่วย/เดือน) ได้ส่วนลดเพิ่มขึ้น 3 เท่า โดยฟรีค่าไฟฟ้า 15 หน่วยแรก และงดเก็บค่าบริการ

3. ตรึงราคาก๊าซหุงต้ม

เศรษฐกิจเติบโตแข็งแรง

- ลงทุน 450,000 ล้านบาท ในระบบขนส่งมวลชนและระบบรถไฟ

วิธีปฏิบัติ

1. สร้างระบบขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประกอบด้วยระบบรางทั้งบนดินและใต้ดิน ระบบรถเมย์ด่วน BRT ระบบรถเมย์ (ขสมก.) และระบบรถเมย์เล็ก ที่เชื่อมโยงกัน เพื่อการขนส่งผู้โดยสารอย่างเป็นระบบ ที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย และทันสมัย

2. สร้างรถไฟรางคู่ไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศเพื่อการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าด้วยต้นทุนที่ถูกลง

งบประมาณ

-ระบบขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 250,000 ล้านบาท

-ระบบรถไฟรางคู่ 200,000 ล้านบาท

- รถไฟรางคู่ ทำเรื่อน้ำลึก เชื่อมโยงไทย เชื่อมโยงโลก

วิธีปฏิบัติ

1. สร้างรถไฟรางคู่ ไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศเพื่อการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าด้วยต้นทุนที่ถูกลง

2. สร้างท่าเรื่อน้ำลึกฝั่งทะเลอันดามัน เพื่อเชื่อมประเทศไทยกับอินเดีย กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา เพื่อให้สามารถขนส่งสินค้าได้เร็วขึ้นและค่าใช้จ่ายถูกลง

3. ดำเนินโครงการสะพานเศรษฐกิจ (Land Bridge) ในภาคใต้เชื่อมอ่าวไทยและอันดามัน

- กระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้

วิธีปฏิบัติ

1. ลงทุนโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ได้แก่ น้ำ รถไฟรางคู่ ระบบขนส่งมวลชน และท่าเรื่อน้ำลึก ที่ทำให้เกิดการสร้างงานและรายได้แก่ประชาชน ตลอดจนธุรกิจเอกชน อันเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เดินไปข้างหน้า

งบประมาณ

-งบประมาณเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ

3. ใต้สันติ

- คำนึงความยุติธรรมให้ประชาชน
- สร้างกลไกการทำงานภาครัฐที่เป็นเอกภาพ
- พัฒนาเศรษฐกิจด้วยจุดแข็งของพื้นที่
- พัฒนาการศึกษเพื่ออนาคตที่มีงานทำพึ่งตนเองได้

วิธีปฏิบัติ

1. ออกกฎหมายจัดตั้งกลไกแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกฎหมายในทุกกรณี เพื่อสร้างความชอบธรรมของการปกครองให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน และนำไปสู่ความไว้วางใจและความร่วมมือของประชาชนในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ให้สำเร็จอย่างถาวร
3. จัดระบบและปรับกลไกการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ระหว่างพลเรือน ทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างๆ เพื่อให้เกิดเอกภาพของการบริหารตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการ อันจะนำไปสู่สัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาจริง
4. สร้างความเข้มแข็งภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรภายใต้โครงการอาหาร “ฮาลาล” ให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องในพื้นที่ เพื่อการส่งออกไปยังประเทศกลุ่มตะวันออกกลาง และประเทศมุสลิมทั่วโลก
5. จัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เยาวชน เพื่อให้มีความรู้และคุณธรรม เพื่อให้สามารถมีงานทำพึ่งตนเองได้ ตลอดจนการพัฒนามุสลิมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค

4. พื้นฟูประชาธิปไตย

- ปฏิรูปจริยธรรมนักการเมือง
- เพิ่มการตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นอิสระและมีคุณภาพ
- บริหารจัดการบนหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาลด้วยความโปร่งใสและรับผิดชอบ
- สร้างความเข้มแข็งการเมืองภาคประชาชน
- ปฏิรูปสื่อมวลชนด้วยการออกกฎหมายเป็นหลักการประกันสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อสังคม
- กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น

วิธีปฏิบัติ

1. เปิดเผยผลประโยชน์ทางธุรกิจของ สส. และครอบครัว
2. สนับสนุนให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการมีบทบาทการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
3. ส่งเสริมให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ภาคประชาชน และสื่อมวลชน มีความเป็นอิสระและมีคุณภาพเพื่อการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล
4. สร้างโอกาสความเป็นเจ้าของสื่อและสื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะให้เกิดขึ้นจริง เพื่อประกันความหลากหลายและการแข่งขันอย่างเสรีของสื่อต่างๆ
5. ส่งเสริมองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภคการแก้ไขกฎหมาย ตลอดจนส่งเสริมการให้ข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
6. ถ่ายโอนงบประมาณไม่น้อยกว่า 35% ให้ท้องถิ่น