

การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย*

Policy Formulation of the Ministry of Interior:
A Case Study of the Policy and Planning Bureau,
Office of the Permanent Secretary

นุชวรา เพ็ชรกาล**

Nuchwara Petkarn

6614830012@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาขั้นตอน วิธีการ รูปแบบ ปัญหาและอุปสรรค และนำเสนอแนวทางในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งใช้วิธีวิจัยเอกสารและวิจัยสนามในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างจากผู้บริหาร และข้าราชการสังกัด สำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จำนวน 8 คน พบว่า การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีขั้นตอน วิธีการ และรูปแบบ ดังนี้ 1) รวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความต้องการของประชาชน และสถานการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน 2) พิจารณาร่างนโยบาย และรายละเอียดแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย 3) นำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและจัดการประชุมมอบนโยบาย พร้อมทั้งมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบหลัก กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และประกาศเป็นนโยบายกระทรวงมหาดไทย โดยข้าราชการประจำทำหน้าที่สนับสนุนการจัดเตรียมข้อมูลในจัดทำนโยบาย และยกร่างนโยบาย เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พิจารณากำหนดเป็นนโยบายและประกาศใช้เป็นนโยบาย โดยพบปัญหาและอุปสรรคในด้านกระบวนการ ได้แก่ ส่วนราชการยังขาดการรับรู้อย่างทั่วถึง ข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายไม่มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ และไม่เป็นปัจจุบัน กระบวนการจัดทำนโยบายไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลาง และมีระยะเวลาจำกัดในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย สำหรับด้านบุคลากร พบว่า ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน จึงมีข้อเสนอแนะด้านกระบวนการ โดยให้มีการพัฒนาฐานข้อมูลโดยนำเทคโนโลยีมาใช้ และควรให้ประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย รวมถึงนโยบายควรมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ และควรกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถวัดผลได้ สำหรับด้านบุคลากร ควรพัฒนาและเสริมสร้างบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และมีทักษะที่จำเป็นในการจัดทำนโยบาย และมีการสร้างเครือข่ายที่มงานข้อมูลนโยบายระหว่างหน่วยงาน

คำสำคัญ: การจัดทำนโยบาย; กระทรวงมหาดไทย; สำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

Keywords: Policy Formulation; Ministry of Interior; Policy and Planning Bureau, Office of the Permanent Secretary

* บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่องการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

** นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งในระบอบรัฐสภานั้น อำนาจอธิปไตยถือเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ และเป็นของปวงชนชาวไทย และได้แบ่งองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย โดยให้รัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหาร และศาลทำหน้าที่ตุลาการ โดยฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายบังคับใช้ภายในรัฐ มีอำนาจในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมถึงมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ของแผ่นดิน ซึ่งการเปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้นั้น ฝ่ายบริหารจะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีต้องจัดเตรียมนโยบายที่จะนำมาแถลงชี้แจงต่อรัฐสภา และถือเป็นการเริ่มต้นควบคุมการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีให้บรรลุตามเป้าหมายและดำเนินไปตามกรอบของนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา จะกระทำภายหลังจากที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และจัดตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ พร้อมทั้งต้องชี้แจงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้ในการดำเนินนโยบาย โดยนโยบายที่นำมาแถลง ได้แก่ นโยบายทั่วไปที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องแสดงเจตนารมณ์ของคณะรัฐมนตรีว่า ภายในวาระการดำรงตำแหน่งของคณะรัฐมนตรีชุดนั้น ๆ จะบริหารราชการแผ่นดินอย่างไร มีแนวทางและเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่อย่างกว้าง ๆ อย่างไรบ้าง และจะเสนอสิ่งใดที่ต้องการเข้าไปดำเนินการหรือแก้ปัญหาในระยะเร่งด่วนอย่างไร รวมทั้งมีการวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาหาระยะยาว โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบในแต่ละด้านตามภารกิจที่ทำหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายที่ประกาศในคำแถลงนโยบายและแผนงานของรัฐบาล ซึ่งการดำเนินงานจะถูกกำกับดูแลและประสานงานร่วมกันระหว่างกระทรวง และเมื่อสมาชิกรัฐสภาทราบนโยบายของคณะรัฐมนตรีแล้ว คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีจะเป็นข้อผูกมัดให้คณะรัฐมนตรีต้องบริหารราชการให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ซึ่งจะทำให้สมาชิกรัฐสภาสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีได้อย่างถูกต้อง

กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจสำคัญในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน อำนวยความเป็นธรรมและส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง รวมไปถึงพัฒนาการบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชน ตลอดจนการทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน และกิจการสาธารณภัยและพัฒนาเมือง ด้วยการขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการตามนโยบายรัฐบาล (Agenda) งานตามภารกิจ (Function) รวมถึงงานในระดับพื้นที่ (Area) อย่างต่อเนื่อง โดยการสนับสนุนเป้าหมายและวิสัยทัศน์ของรัฐบาล พร้อมทั้งทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและการจัดการภาครัฐ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระดับท้องถิ่นและประเทศ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความยากจน สร้างโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความเข้มแข็งในชุมชน

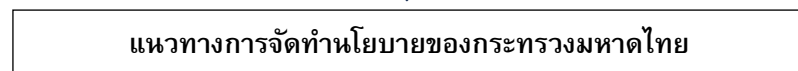
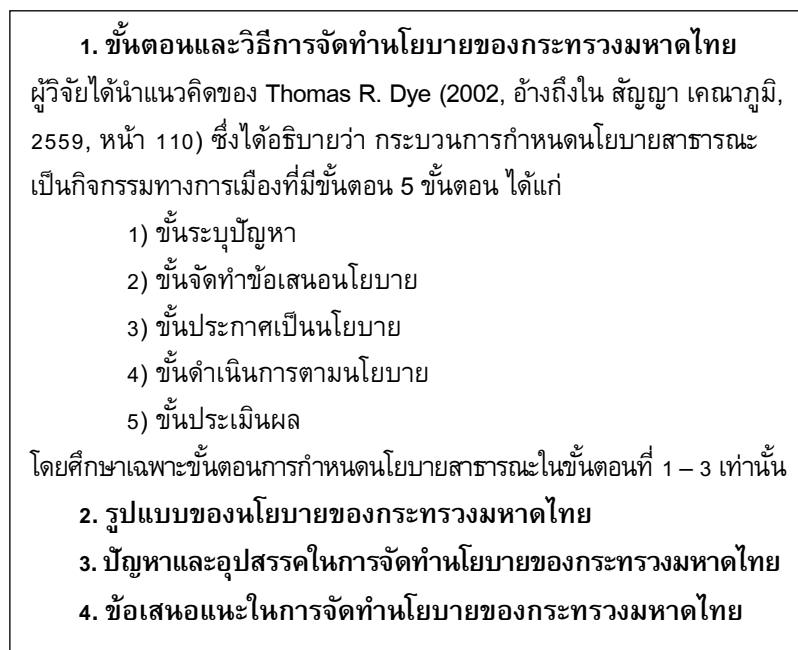
กระทรวงมหาดไทยจึงมีหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติราชการ ตลอดจนการจัดทำงบประมาณ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจสำคัญของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย จึงมีภารกิจสำคัญการเตรียมความพร้อม เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยให้สอดคล้องกับนโยบายสำคัญของรัฐบาล ภายใต้พันธกิจและความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย

จากความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะศึกษาการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ทราบถึงขั้นตอน วิธีการ และรูปแบบ พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาขั้นตอน วิธีการ และรูปแบบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
3. เพื่อนำเสนอแนวทางการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีวิธีการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา วารสาร สิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ คำแถลงนโยบาย เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบาย
2. การวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือแบบเป็นทางการ

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

1. ประชากร (Population) ได้แก่ ผู้บริหาร และบุคลากรสังกัดกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จำนวน 11 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม ข้าราชการระดับชำนาญการ จำนวน 6 คน และข้าราชการระดับปฏิบัติการ จำนวน 2 คน

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการคัดเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการศึกษา จึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 8 คน ดังนี้

- 2.1 ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- 2.2 ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ ซึ่งกำกับดูแลกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- 2.3 ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- 2.4 ข้าราชการระดับชำนาญการ สังกัดกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัด กระทรวงมหาดไทย ที่รับผิดชอบการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ไม่น้อยกว่า 2 ปี จำนวน 3 คน
- 2.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ สังกัดกลุ่มงานนโยบายและแผนรวม สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัด กระทรวงมหาดไทย ที่รับผิดชอบการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ไม่น้อยกว่า 2 ปี จำนวน 2 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) โดยสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่กำหนดคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างแน่นอนตายตัว เนื้อหาครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย และสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล ก่อนทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดวันสัมภาษณ์โดยแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ล่วงหน้าในการสัมภาษณ์จะใช้การจดบันทึกและบันทึกเสียง โดยก่อนสัมภาษณ์จะขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการจดบันทึกการสนทนาก่อนทุกครั้ง

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เป็นวิธีการศึกษาค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไป โดยรวบรวมเอกสารซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น ได้แก่
 - 1.1 หนังสือทั่วไป ได้แก่ คู่มือ ตำรา เอกสารประกอบการบรรยาย รวมถึงเอกสารทางวิชาการ สิ่งพิมพ์ วารสาร เป็นต้น
 - 1.2 หนังสืออ้างอิง ได้แก่ พจนานุกรม สารานุกรม เป็นต้น
 - 1.3 วิทยานิพนธ์ งานวิจัย เป็นงานที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนั้น ๆ อย่างละเอียด
 - 1.4 เอกสารของทางราชการ ซึ่งเป็นเอกสารที่ส่วนราชการจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน เช่น กฎ ระเบียบ พระราชบัญญัติ คำแถลงนโยบาย คู่มือปฏิบัติงาน ประกาศ คำสั่ง เป็นต้น

2. วิธีการรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) และเลือกวิธีสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ซึ่งใช้วิธีสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) โดยที่ผู้วิจัยต้องสัมภาษณ์ไปตามคำถามที่กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ ที่มีเนื้อหาครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย และสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล ก่อนทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดวันสัมภาษณ์โดยแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ล่วงหน้า ในการสัมภาษณ์จะใช้การจดบันทึกและบันทึกเสียง โดยก่อนสัมภาษณ์จะขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการจดบันทึกการสนทนาก่อนทุกครั้ง และผลการศึกษาเป็นการนำเสนอในรูปแบบพรรณนาความ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้อาจจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็นของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตามแนวคิดของ Thomas R. Dye (2002, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2559, หน้า 110) ซึ่งได้อธิบายว่า กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีขั้นตอน 5 ขั้นตอน ได้แก่ การระบุปัญหา การจัดทำข้อเสนอแนะ การประกาศเป็นนโยบาย การดำเนินการตามนโยบาย และการประเมินผล ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาเฉพาะขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะในขั้นตอนที่ 1 – 3 เท่านั้น
2. นำข้อมูลที่ได้อาจจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลไปวิเคราะห์
3. นำข้อมูลที่ได้อาจจากการสัมภาษณ์ มาแยกประเด็นคำถาม แล้วเปรียบเทียบข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนนำข้อมูลไปวิเคราะห์
4. นำข้อมูลที่ได้อาจจากการเปรียบเทียบมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อสรุปผลการวิจัย “การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย” โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัย ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. ขั้นตอน วิธีการ และรูปแบบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

1.1 ขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย มีขั้นตอน ดังนี้

1) รวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ปัญหาความต้องการของประชาชน และสถานการณ์สำคัญทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน โดยเริ่มจากการนำข้อมูลสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมถึงปัญหาความต้องการในการรับบริการสาธารณะของประชาชน มาวิเคราะห์ร่วมกับนโยบายพื้นฐานของรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนต่าง ๆ นโยบายของรัฐบาล รวมถึงประเด็นนโยบายของผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย โดยนำมาเป็นฐานข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบาย

2) พิจารณาร่างนโยบาย พร้อมทั้งรายละเอียดแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จะต้องดำเนินการยกร่างนโยบายของกระทรวงมหาดไทย พร้อมทั้งรายละเอียดแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย

โดยต้องมีความสอดคล้องกับพันธกิจ อำนาจหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย โดยมุ่งเน้นในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับพี่น้องประชาชน

3) นำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและจัดการประชุมมอบนโยบาย พร้อมทั้งมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบหลัก กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และประกาศเป็นนโยบาย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีการคัดเลือกข้อเสนอที่มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และภารกิจของกระทรวงมหาดไทย โดยคำนึงความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แล้วจึงนำร่างนโยบายดังกล่าวไปหารือร่วมกับคณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา กำหนดเป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงหารือกำหนดการจัดประชุมมอบนโยบายให้แก่ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค มอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เพื่อกำหนดทิศทางการขับเคลื่อน กระทรวงมหาดไทยอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.2 รูปแบบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยได้ยกักร่างนโยบายให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และแผนระดับชาติรวมถึงการพิจารณาสภาพแวดล้อมของบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งจากปัจจัยภายใน และนอกประเทศ ตลอดจนการนำปัญหาของประชาชน ชุมชน สังคม ประเทศ และความต้องการของประชาชน มาประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบาย และต้องเป็นไปตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้ ข้าราชการสังกัดสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นข้าราชการประจำมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกระทรวงมหาดไทยตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับ มอบหมายแตกต่างกันไป โดยจะทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนในการจัดเตรียมข้อมูลประกอบการจัดทำ นโยบาย วิเคราะห์ความเชื่อมโยง ออกแบบและยกักร่างนโยบาย รวมถึงรายละเอียดแนวทางการขับเคลื่อน นโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล แผนต่าง ๆ และนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้มีการหาเสียงไว้ ก่อนมีการเลือกตั้ง และต้องเป็นไปตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทย แล้วจึงนำร่างนโยบายดังกล่าวไปหารือ ร่วมกับคณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พิจารณากำหนดเป็นนโยบายและใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย

2. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย

2.1 ด้านกระบวนการ

1) ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการรับรู้อย่างทั่วถึง และมีความล่าช้าในการสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจต่อนโยบายของพรรคการเมืองหรือของรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย

2) ข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายบางส่วนไม่ได้มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ และไม่เป็นปัจจุบัน เช่น ข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ข้อมูลบริบทและตัวชี้วัดทั้งในและต่างประเทศ ข้อมูลปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

3) กระบวนการจัดทำนโยบายไม่ได้มีระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางให้หน่วยงาน ปฏิบัติ ทำให้แต่ละกระทรวงมีการจัดทำนโยบายที่มีโครงสร้างเนื้อหา ขั้นตอนการดำเนินการ และระยะเวลา ดำเนินการที่แตกต่างกันไป

4) ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีระยะเวลาจำกัดในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบกับช่วงระยะเวลาในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย มีการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ภายในประเทศ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอาจทำให้นโยบายที่จัดทำไว้ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ใหม่ ๆ

2.2 ด้านบุคลากร

บุคลากรการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน อาจส่งผลให้การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเป็นไปอย่างล่าช้าหรือไม่ได้ผลตามที่คาดหวัง ซึ่งการทำงานที่แยกส่วนโดยไม่มีความร่วมมือกัน อาจทำให้เกิดการซ้ำซ้อนหรือการขาดความคล่องตัวในการดำเนินการ

3. แนวทางการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

3.1 ด้านกระบวนการ

1) ควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลการโดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล เพื่อใช้ประกอบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยให้มีความครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน เช่น นโยบายของรัฐบาล ผลการดำเนินงานของกระทรวง มหาดไทย เหตุการณ์สำคัญทั้งในและต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น เพื่อให้ให้นโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทสถานการณ์มากที่สุด

2) นโยบายควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมจากประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ ในการออกแบบ และกำหนดนโยบาย เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นไปตามความต้องการและสอดคล้องกับบริบทของทุกภาคส่วน

3) ควรกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถวัดผลได้ เพื่อให้สามารถติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งติดตามผลในระยะต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป หรือหากพบปัญหาหรือข้อบกพร่องในกระบวนการดำเนินงาน ต้องมีการปรับปรุงแผนงานหรือกลยุทธ์ให้เหมาะสม

4) นโยบายควรมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

3.2 ด้านบุคลากร

1) ควรพัฒนาและเสริมสร้างบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และมีทักษะที่จำเป็นในการจัดทำนโยบาย ผ่านการฝึกอบรมหรือเข้ารับการศึกษาอบรมในหลักสูตรที่ได้รับการยอมรับและมีมาตรฐาน

2) ควรมีการสร้างเครือข่ายทีมงานข้อมูลนโยบายระหว่างหน่วยงานส่วนกลางในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้เป็นช่องทางในการประสานจัดส่งข้อมูลการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน รวมทั้งใช้เป็นช่องทางในการเผยแพร่ นโยบายของกระทรวงมหาดไทยอีกทางหนึ่ง

อภิปรายผลการวิจัย

1. ขั้นตอน วิธีการ และรูปแบบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

1.1 ขั้นตอน และวิธีการในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย พบว่ามีขั้นตอน ดังนี้

1) รวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ปัญหาความต้องการของประชาชน และ สถานการณ์สำคัญทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน พบว่า การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย เริ่มต้นจากการนำข้อมูลสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมถึงปัญหาความต้องการในการรับ บริการสาธารณะของประชาชน และความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มาวิเคราะห์ ร่วมกับนโยบายพื้นฐานของรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล

รวมถึงประเด็นนโยบายของผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย โดยนำมาเป็นฐานข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ Bullock, Anderson และ Brady (1983, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561, หน้า 6) ที่กล่าวว่า ขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบาย คือ การก่อตัวนโยบาย โดยเริ่มจากการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นว่าเป็นปัญหาอะไร เกิดขึ้นกับใครหรือคนกลุ่มใด และจะมีผลกระทบต่อสังคมอย่างไรบ้าง ทำให้เกิดเป็นข้อพิจารณาทางนโยบาย และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัยของ ประสงค์ กัลยาณะธรรม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 เลือกปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวม มากำหนดเป็นนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 เช่นเดียวกับงานวิจัยของ อรวรรณ อำพะวัน (2566) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์กรการบริหารส่วนตำบล หอมศีล อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า เศรษฐกิจมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยปัญหาเศรษฐกิจที่แตกต่างกันส่งผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกัน จึงทำให้การกำหนดนโยบายต้องดูจากสภาพเศรษฐกิจในสถานการณ์ตอนนั้น

2) พิจารณาร่างนโยบาย พร้อมทั้งรายละเอียดแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย พบว่า ขั้นตอนที่ 2 หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีการศึกษาสำคัญในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยจะต้องดำเนินการร่างนโยบายของกระทรวงมหาดไทย พร้อมทั้งรายละเอียดแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย โดยต้องมีความสอดคล้องกับพันธกิจ อำนาจหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย โดยมุ่งเน้นในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับพี่น้องประชาชน เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สอดคล้องกับแนวคิดของ สมพิศ สุขแสน (ม.ป.ป., อ้างถึงใน อัญชิรญา จันทรปฏิภก, 2555, หน้า 21) ที่กล่าวว่า เมื่อผู้กำหนดนโยบายพิจารณาเลือกทางเลือกที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดแล้ว ก็จะนำมากำหนดเป็นนโยบาย โดยมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจัดทำเป็นร่างนโยบาย โดยต้องเขียนร่างนโยบายให้มีความชัดเจน ความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติ และนำเสนอผู้มีอำนาจตัดสินใจอนุมัติและประกาศเป็นนโยบายต่อไป

3) นำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและจัดการประชุมมอบนโยบาย พร้อมทั้งมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบหลัก กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และประกาศเป็นนโยบายกระทรวงมหาดไทย พบว่า เป็นขั้นตอนที่มีการคัดเลือกข้อเสนอที่มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และภารกิจของกระทรวงมหาดไทย โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แล้วจึงนำร่างนโยบายดังกล่าวไปหารือร่วมกับคณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา กำหนดเป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย สอดคล้องกับแนวคิดของ Anderson (1994, อ้างถึงใน ฐานรินทร์ หาญเกียรติวงศ์, รุจิกาญจน์ สานนท์, 2561, หน้า 76) ที่กล่าวว่า การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจเลือกนโยบายเป็นกระบวนการที่พัฒนามาจากการก่อรูปนโยบาย โดยมีปัญหาสาธารณะฐานของกระบวนการก่อรูปนโยบาย โดยจะต้องคำนึงถึง ความเป็นไปได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัยของ ลอราซ สารพัฒน์ (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าโมง อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ผู้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภา อบต. และ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยถือว่าคนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรการบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ต้องดำเนินการจัดประชุมมอบนโยบายให้แก่ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค และกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักในแต่ละนโยบาย เพื่อกำหนดเป็นทิศทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ กุสธน ธนาพงศธร (2528, อ้างถึงในสัญญา เคนาภูมิ, 2559, หน้า 111) ที่กล่าวว่า การประกาศใช้นโยบายเป็นการเริ่มต้นในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ โดยอาจจะเป็นการประกาศในรัฐสภา ซึ่งถือว่าเป็นการแถลงนโยบาย หรือประกาศโดยตรงต่อประชาชน หรือผ่านสื่อมวลชน

1.2 รูปแบบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย พบว่า การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยได้ยกวางนโยบายให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และแผนระดับชาติ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ รวมถึงการพิจารณาสภาพแวดล้อมของบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งจากปัจจัยภายในและนอกประเทศ ตลอดจนการนำปัญหาของประชาชน ชุมชน สังคม ประเทศ และความต้องการของประชาชนมาประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบาย และต้องเป็นไปตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย สอดคล้องกับแนวคิดของ Thomas R. Dye (1984, อ้างถึงใน วิธนา พิงวิวัฒน์นิกุล, 2567, หน้า 46) ที่กล่าวว่า ตัวแบบชนชั้นนำ มีสมมติฐานที่ว่า นโยบายเป็นเรื่องของส่วนรวม โดยประชาชนทั่วไปไม่ค่อยสนใจและไม่ค่อยรู้เรื่อง หรือเข้าใจในนโยบายนัก ดังนั้นจึงเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของชนชั้นปกครองที่จะเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย ซึ่งชนชั้นปกครองจะทำหน้าที่ประเมินและแปลความต้องการ ความคิดของประชาชนแล้วกำหนดนโยบาย

นอกจากนี้ ยังพบว่า ที่ผ่านมาข้าราชการสังกัดสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นข้าราชการประจำมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกระทรวงมหาดไทยตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแตกต่างกันไป โดยจะทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนในการจัดเตรียมข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบาย วิเคราะห์ความเชื่อมโยง ออกแบบและยกวางนโยบาย รวมถึงรายละเอียดแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล โดยต้องเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนต่าง ๆ และนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้มีการหาเสียงไว้ก่อนมีการเลือกตั้ง และต้องเป็นไปตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทย แล้วจึงนำร่างนโยบายดังกล่าวไปหารือร่วมกับคณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณากำหนดเป็นนโยบายและใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย สอดคล้องกับแนวคิดของ Thomas R. Dye (1984, อ้างถึงใน วิธนา พิงวิวัฒน์นิกุล, 2567, หน้า 46) ที่กล่าวว่า ตัวแบบสถาบันมีสมมติฐานที่ว่า นโยบายในระดับรัฐเป็นกิจกรรมทางสถาบันของรัฐ โดยมุ่งพิจารณาว่าระบอบการเมืองไม่ว่ารูปแบบใดก็ตามจะมีสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ และสถาบันการเมือง มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการกำหนดนโยบาย

2. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ผลจากการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย

2.1 ด้านกระบวนการ พบว่า

1) ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการรับรู้อย่างทั่วถึง และมีความล่าช้าในการสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจต่อนโยบายของพรรคการเมืองหรือของรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำข้อเสนอ

เชิงนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ วิเชียร วิทย์อุดม (2547, อ้างถึงใน ภารดี เทพคายน, 2564, หน้า 7) ที่กล่าวว่า การรับรู้ของบุคคลย่อมมีความแตกต่างกัน แม้ว่าจะเห็นสิ่งเดียวกันก็สามารถมีการรับรู้ที่แตกต่างกันได้

2) ข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายบางส่วนไม่ได้มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ และไม่เป็นปัจจุบัน เช่น ข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ข้อมูลบริบทและตัวชี้วัดทั้งในและต่างประเทศ ข้อมูลปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ ประสงค์ กัลยาณะธรรม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ผลการศึกษาพบว่า การเข้าถึงข้อมูลบางอย่างในกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 มีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและแหล่งข้อมูล

3) กระบวนการจัดทำนโยบายไม่ได้มีระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางให้หน่วยงานปฏิบัติ ทำให้แต่ละกระทรวงมีการจัดทำนโยบายที่มีโครงสร้างเนื้อหา ขั้นตอนการดำเนินการ และระยะเวลา ดำเนินการที่แตกต่างกันไป สอดคล้องกับแนวคิดของ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2541, อ้างถึงใน ทศพล จักรบุญมา, 2555 หน้า 13) ที่กล่าวว่า ระบบราชการเป็นระบบที่มีความซับซ้อน และมีภารกิจเป็นจำนวนมากที่ต้องดำเนินการ จึงต้องมีกระบวนการทำงานที่ชัดเจน โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขึ้นมาไว้

4) ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีระยะเวลาจำกัดในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ประกอบกับช่วงระยะเวลาในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย มีการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ภายในประเทศ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอาจทำให้นโยบายที่จัดทำไว้ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ใหม่ ๆ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ประสงค์ กัลยาณะธรรม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ผลการศึกษาพบว่า การเข้าถึงข้อมูลบางอย่างในกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 มีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและแหล่งข้อมูล

2.2 ด้านบุคลากร พบว่า

บุคลากรการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งอาจส่งผลให้การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเป็นไปอย่างล่าช้าหรือไม่ได้ผลตามที่คาดหวัง การทำงานที่แยกส่วนโดยไม่มีการร่วมมือกัน อาจทำให้เกิดการซ้ำซ้อนหรือการขาดความคล่องตัวในการดำเนินการ สอดคล้องกับงานวิจัยของ อรวรรณ อัมพะวัน (2566) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหอมศีล อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า ต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสาร และเพิ่มความสามารถในการสื่อสาร เนื่องจากการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพช่วยให้เข้าใจซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดี

3. แนวทางการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ผลจากการวิจัยพบว่า การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ควรมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

3.1 ด้านกระบวนการ พบว่า

1) ควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลการโดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล เพื่อใช้ประกอบในการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยให้มีความครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน เช่น นโยบายของรัฐบาล ผลการดำเนินงานของกระทรวง มหาดไทย เหตุการณ์สำคัญทั้งในและต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น เพื่อให้ให้นโยบายของกระทรวงมหาดไทยมีความเหมาะสมและ สอดคล้องกับบริบทสถานการณ์มากที่สุด สอดคล้องกับงานวิจัยของ ประสงค์ กัลยาณะธรรม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ฉบับที่ 10 ผลการศึกษาพบว่า สิ่งแวดล้อมภายนอกมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งหากไม่สามารถรู้ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมภายนอก อาจก่อให้เกิดปัญหากระทบต่อการพัฒนาประเทศได้

2) นโยบายควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมจากประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ ในการออกแบบและกำหนดนโยบาย เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นไปตามความต้องการและสอดคล้องกับบริบทของทุกภาคส่วน สอดคล้องกับแนวคิดของ มรุตดา ศรีรัตน์ (2554, อ้างถึงใน วิโรจน์ นาหนองขาม, ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, ม.ป.ป., หน้า 903) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับงานวิจัยของ ประสงค์ กัลยาณะธรรม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ผลการศึกษาพบว่า ผู้วิจัยได้เสนอให้มีกลุ่ม หรือเครือข่ายต่าง ๆ เข้ามาเสนอความต้องการได้โดยตรง และงานวิจัยของลลราช สารพันธ์ (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าโมง อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ควรส่งเสริมและสนับสนุนจัดให้มีรูปแบบหรือบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการบริหารให้มากขึ้น

3) ควรกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถวัดผลได้ เพื่อให้สามารถติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งติดตามผลในระยะต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป หรือหากพบปัญหาหรือข้อบกพร่องในกระบวนการดำเนินงาน ต้องมีการปรับปรุงแผนงานหรือกลยุทธ์ให้เหมาะสม สอดคล้องกับแนวคิดของ สิทธิพันธ์ พุทธิหุน (2567, หน้า 154) ที่กล่าวว่า เกณฑ์ในการเลือกทางเลือก มีดังนี้ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความพอเพียง ความเป็นธรรม ความสามารถในการตอบสนอง และความเหมาะสม เช่นเดียวกับงานวิจัยของ อรวรรณ อำพะวัน (2566) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหอมศีล อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า ควรมีหลักเกณฑ์ในการเลือกนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของบริบทพื้นที่ ความคุ้มค่าของโครงการ ความเป็นธรรม และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทุกกลุ่ม

4) นโยบายควรมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ อรวรรณ อำพะวัน (2566) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหอมศีล อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า นโยบายที่กำหนดขึ้นควรมีความยืดหยุ่น ต้องสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้นโยบายมีความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ รองรับกับสถานการณ์ที่ไม่คาดคิด และสอดคล้องกับความเป็นจริง

3.2 ด้านบุคลากร พบว่า

1) ควรพัฒนาและเสริมสร้างบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และมีทักษะที่จำเป็นในการจัดทำนโยบาย ผ่านการฝึกอบรมหรือเข้ารับการศึกษาอบรมในหลักสูตรที่ได้รับการยอมรับและมีมาตรฐาน สอดคล้องกับแนวคิดของ สมาน รังสิโยกฤษฎ์, กระทรวงศึกษาธิการ (2552) ที่กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคคลมีความรู้ความสามารถมีทักษะในการทำงานดีขึ้น

2) ควรมีการสร้างเครือข่ายที่มงานข้อมูลนโยบายระหว่างหน่วยงานส่วนกลางในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้เป็นช่องทางในการประสานจัดส่งข้อมูลการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน รวมทั้งใช้เป็นช่องทางในการเผยแพร่ นโยบายของกระทรวงมหาดไทยอีกทางหนึ่ง

สอดคล้องกับแนวคิดของ Starkey (1997, อ้างถึงใน ศิริลักษณ์ นามวงศ์, ม.ป.ป., หน้า 7) ที่กล่าวว่า การสร้างเครือข่ายเป็นการทำให้บุคคลหรือองค์กรที่กระจัดกระจายกันอยู่ได้ติดต่อ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และให้ความร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง การจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีข้อเสนอแนะจากการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. ในการกำหนดนโยบาย สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมจากประชาชน และภาคเอกชน โดยมีการลงพื้นที่ภาคสนาม เพื่อเปิดโอกาสและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเพื่อให้ทราบถึงปัญหาความต้องการของประชาชนที่แท้จริง

2. สำนักนโยบายและแผน และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ควรร่วมกันพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่ของกระทรวงมหาดไทย ให้เป็นแหล่งข้อมูลที่มีความครบถ้วนและเป็นปัจจุบันเพียงแหล่งเดียว เพื่อใช้ในการสืบค้นข้อมูลสำคัญที่ใช้ประกอบการจัดทำนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

3. สำนักนโยบายและแผน และสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ และทักษะต่าง ๆ ให้บุคลากรในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ควรจัดอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ และความสามารถที่จำเป็นในกระบวนการจัดทำนโยบายของผู้ปฏิบัติงาน ไปควบคู่กับการสร้างภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายของทุกส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้สามารถติดต่อประสานงานกันได้อย่างสะดวก และสามารถจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายได้ภายในระยะเวลาที่จำกัด

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรศึกษาประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และผลกระทบของนโยบายที่กำหนดและมีการใช้ขับเคลื่อนการดำเนินงานของกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบัน เพื่อนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายได้ว่าจะใช้นโยบายนั้น ๆ ต่อไป หรือยกเลิก เปลี่ยนแปลงนโยบาย

2. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบขั้นตอน และวิธีการในการจัดทำนโยบายของหน่วยงาน 2 หน่วยงาน เพื่อให้เห็นขั้นตอน และวิธีการในการจัดทำนโยบายที่ชัดเจน และนำมาใช้เป็นแนวทางเพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงาน

เอกสารอ้างอิง

ฐานรินทร์ หาญเกียรติวงศ์, รุจิกาญจน์ สานนท์. (2561). นโยบายสาธารณะและตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ. *มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 1, (ฉบับที่ 1), 70-81.

ทศพล จักรบุญมา. (2555). *ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการรับถ่ายโอนภารกิจงานทะเบียนราษฎรในอำเภอแม่ลาน้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน*. งานวิจัยรัฐประศาสนศาสตร์ มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสงค์ กัลป์ยณะธรรม. (2550). *การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ภารดี เทพคายณ, (2564). การศึกษาระดับการรับรู้และความเข้าใจของบุคลากรสายสนับสนุน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ต่อนโยบายความเป็นเลิศด้านการปฏิบัติงานและพฤติกรรมที่สอดคล้องกับนโยบายความเป็นเลิศด้านการปฏิบัติงาน. งานวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ลอราช สารพัฒน์. (2552). การวิเคราะห์การกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลป่าโมง อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี. งานวิจัยรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- วิโรจน์ นาหนองขาม, ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, (ม.ป.ป.). การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเสถียรภาพในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรหนองซอน อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม. การประชุมวิชาการระดับชาติด้านการบริหารกิจการสาธารณะ, 4, 899-911.
- วีณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2567). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย.
- ศิริลักษณ์ นามวงศ์. (ม.ป.ป.). การบริหารเครือข่ายทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์. ค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://agri.stou.ac.th/UploadedFile/หน่วยที่11.pdf>
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์, กระทรวงศึกษาธิการ. (2552). การพัฒนาบุคลากร. ค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.moe.go.th/การพัฒนากุศลกร/>
- สัญญา เคนาภูมิ. (2559). การกำหนดนโยบายสาธารณะ : ทฤษฎี และกระบวนการ. มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, 7, (ฉบับที่ 2), 101-126.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2561). กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์. นวัตกรรมจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, 6, (ฉบับที่ 2), 6-8.
- สิทธิพันธ์ พุทธหุน, (2567). เอกสารประกอบการบรรยายการกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาวิทยาลัย.
- อัญชิรญา จันทระปิฎก. (2555). กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพ จังหวัดลำพูน. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อรรธรณ อำพะวัน. (2566). การกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลหอมศีล อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา. งานวิจัยโครงการรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.