



ตำราวิชา นโยบาย และการวางแผน (Policy and Planning)

โดย ผศ.ดร.สุเมธ งามกนก



ดร.ชัยพจน์ รังงาม

ฉบับส่งท้ายปีเก่า ผู้วิพากษ์จะขอนำเอกสารประเภทตำราภาษาไทยที่เพิ่งตีพิมพ์ออกมาเมื่อ 3 เดือนที่ผ่านมา เป็นตำราสำหรับผู้สอนวิชานโยบายและการวางแผน เขียนโดย ผศ.ดร.สุเมธ งามกนก หัวหน้าศูนย์นวัตกรรมกรรมการบริหารและผู้นำทางการศึกษา พิมพ์ที่บริษัท เนติกุลการพิมพ์จำกัด เดือนตุลาคม 2557 มีความหนาจำนวน 249 หน้า

จากชื่อที่มีความชัดเจนในตัวอยู่แล้วว่า เป็นเรื่องของผู้บริหาร หรือผู้ที่จะได้เตรียมเป็นผู้บริหาร ต้องรู้และเข้าใจ แนวคิด ตลอดจนสามารถสนทนาแลกเปลี่ยน และนำไปปฏิบัติได้อย่างดี ทั้งนี้เพราะสาระของเรื่องทั้งหมด ได้แบ่งออกเป็นเรื่องย่อยๆ 10 เรื่องด้วยกัน ตั้งแต่การให้ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป และนโยบายสาธารณะล้วนๆ เช่น รูปแบบของกระบวนการทางนโยบาย, กระบวนการและขั้นตอนหลักในการวิเคราะห์นโยบาย, ปัญหาสาธารณะและทางเลือกนโยบาย, เกณฑ์ในการประเมินทางเลือกของนโยบายสาธารณะ, รวม 5 เรื่อง นอกจากนั้นได้ให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนอีก 5 เรื่อง คือ การวางแผนการวิเคราะห์ระบบการออกแบบกระบวนการ และแนวทางในการปฏิบัติ, การวางแผนกลยุทธ์, การปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์, วงจรและขั้นตอนการเปลี่ยนแผนกลยุทธ์เพื่อส่งเสริมการคิดในเชิงกลวิธี, และกระบวนการในการประเมิน รวม 2 หัวเรื่องใหญ่ก็ครบเป็น 10 เรื่องย่อย ซึ่งแทบไม่ต้องไปอ่านเล่มอื่นอีกแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความทันสมัยที่ผู้แต่งได้ค้นคว้าจากตำราภาษาต่างประเทศเกือบจะทั้งเล่มที่ปรากฏในบรรณานุกรม ตั้งแต่ล่าสุดปี 1981 จนถึงล่าสุดปี 2013 รวม 164 เล่ม คิดเป็นร้อยละ 93.71 ของเอกสารอ้างอิงทั้งหมด

การที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้า จากตำราต่างประเทศจำนวนมาก จึงทำให้ได้ข้อมูลที่ใหม่ๆ ทันสมัย จากนักเขียนที่มีชื่อเสียง และมั่นใจได้ว่าการเรียบเรียงถูกต้องทั้งในแง่จรรยาบรรณ เพราะมีการขออนุญาต จากผู้เขียนเดิม และทั้งด้านภาษา ทั้งนี้เพราะผู้เขียนมีประสบการณ์ในการใช้ภาษาอังกฤษค่อนข้างมาก ตั้งแต่ชีวิตการทำงาน เคยทำงานในกระทรวงการต่างประเทศ ได้ไปศึกษาและดูงานในมหาวิทยาลัย UNC (University of Northern Colorado) ก่อนจะมารับตำแหน่งหัวหน้าศูนย์นวัตกรรมกรรมการบริหารและผู้นำทางการศึกษา มีผลงานที่สำคัญชื่อ Distributed Leadership into the University Level และการสร้างหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อเพิ่มอำนาจในการทำงานของนักวางแผนของกระทรวงศึกษาธิการ

ความโดดเด่นของรูปแบบการนำเสนอ

เรื่องแรก คือ นโยบายนำเสนอด้วยการให้นิยาม การสร้างทางเลือก การกำหนดเกณฑ์ในการวัด การประเมินทางเลือก สุดท้ายที่ได้ข้อสรุป ซึ่งโดยทั่วไปในการนำเสนอจะเป็นความเรียงที่บอกลำดับขั้นตอน แต่ในเล่มนี้จะนำเสนอในเชิงวิเคราะห์ คือนอกจากจะบอกขั้นตอนแล้ว ยังมีคำอธิบายและแทรกคำถามเพื่อไว้ด้วยสำหรับผู้จะเตรียมสอบ หรือผู้จะสร้างข้อสอบ เช่น ในการสร้างทางเลือกเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ 2 น่าจะถามอย่างไร

ในแต่ละบทจะจบด้วยการสรุป คำถามท้ายบท และเอกสารอ้างอิงก่อนที่จะนำเสนอบทต่อไป ตัวอย่างของคำถาม : อะไรคือทางเลือกเชิงนโยบายที่อาจถูกพิจารณาว่าเกี่ยวข้องกับปัญหา

ถ้าจะอธิบายหรือขยายความหรือยกตัวอย่าง :

1. การลดการใช้โทรศัพท์ในขณะที่ขับรถ ควรกำหนดเป็นค่าปรับหรือไม่?
2. รัฐควรให้การศึกษากับคนขับรถในเรื่องการใช้โทรศัพท์หรือไม่?
3. โทรศัพท์จะทำให้สมรรถภาพในการขับรถหย่อนลงไป จึงควรหยุดรถเมื่อจำเป็นต้องใช้โทรศัพท์หรือไม่?

เรื่องที่สอง การวางแผน ที่มีใน 5 บท หลังจากจบเรื่องนโยบาย มีการลำดับเนื้อหาจากการให้นิยาม ขั้นตอนการวางแผน ปัจจุบันมีคำว่า “กลยุทธ์” เป็นศัพท์ที่ใช้กันมาก ไม่เพียงแวดวงของทหารเท่านั้น แต่ยังใช้อย่างแพร่หลายในวงธุรกิจ การเมืองการปกครอง และในการศึกษาด้วย การวางแผนกลยุทธ์ จะปรากฏในบทที่ 7 ที่จะเริ่มอธิบาย ตั้งแต่คำว่า “แผนการเชิงกลยุทธ์” และ “การจัดการเชิงกลยุทธ์” มีการศึกษาที่ยกตัวอย่าง ที่อ่านเข้าใจทันทีอยู่ 3 ตัวอย่าง จากแผนกลยุทธ์สู่แผนปฏิบัติการ และโครงการ/ กิจกรรม ที่รองรับแผนกลยุทธ์ได้อย่างลงตัว

การลำดับหัวเรื่องง่ายต่อการสืบค้น เพราะตอนสุดท้ายของเล่ม จะมีดัชนีค้นคำ (Index) ที่เรียงตามพยัญชนะภาษาไทย จาก ก -ฮ และถ้าเป็นภาษาอังกฤษจะเรียงตาม A - W ที่ระบุหน้า เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการอ่าน และพิเศษเพิ่มโครงการสอน (Planning Instruction) ที่เป็นภาคภาษาอังกฤษระบุสัปดาห์ (Week) จำนวนชั่วโมง (hours) เนื้อหา (Subjects) วัตถุประสงค์ (Learning Objective) กิจกรรม (Learning Activities) สื่อ/อุปกรณ์ (Media) และการประเมินผล (Evaluation) ในภาคผนวก มี Power Point เป็นภาษาอังกฤษ รวม 84 ภาพ สำหรับใช้ประกอบการบรรยาย

ความโดดเด่นในแง่มุมวิชาการ

เรื่องแรกว่าด้วยนโยบาย ในการจะกำหนดนโยบาย เพื่อการจะออกเป็นกฎหมายต่อไปนั้น จะมีกระบวนการที่ผู้เขียนได้ยกมาให้เห็น โดยอ้างอิงขั้นตอนจากการศึกษาในสหรัฐอเมริกา อยู่ในหน้า 14-16 (Jones cited in Kraft & Furlory ,2013 pp 85-86) เป็น ตัวอย่าง ในเรื่องของการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาในบางรัฐของอเมริกา ที่จะยกระดับคุณภาพการศึกษา ที่เริ่มต้นจากครูผู้สอน ซึ่งครูแม้จะได้รับเงินเดือนประจำจากรัฐบาลอยู่แล้วก็ตาม การจะจูงใจให้ครู ด้วยเงินอย่างเดียวคงไม่เหมาะสมเพียงพอ แต่ควรที่จะเน้นระบบคุณงามความดี ให้ครูตระหนักถึงสิ่งสำคัญที่จะต้องพัฒนาตลอดเวลา คือ ความรู้ในเนื้อหา และความสามารถในการถ่ายทอด ดังนั้น บางรัฐเช่น รัฐอินเดียนา และรัฐคอนเนคติกัต จึงมีโครงการที่ต้องตอบสนองนโยบาย ที่เรียกว่า โครงการช่วยครูประจำให้ปรับปรุงทักษะ ในขณะที่สอน และการพัฒนามาตรฐานให้เกิดขึ้นได้ในตอนนั้น



ในตอนท้าย ๆ ยังได้ให้นิยาม สำหรับคำที่มักพบมากเมื่อกล่าวถึงการ ประเมินโครงการ แผนงาน หรือในขั้นสูงสุดคือ นโยบาย เช่น คำว่าประสิทธิผล คำว่าประสิทธิภาพ คำว่าความเสมอภาค เป็นต้น บรรดาคำที่นักวางแผนมือใหม่ อาจจะสับสนอยู่บ้าง ก็สามารถทำความเข้าใจได้ซึ่งได้มีการรวบรวม ไว้ ที่ท้ายละเอียด มีทั้งข้อจำกัดในการใช้ และทั้งแหล่งหรือสถานที่ที่มีแนวโน้มที่จะใช้มากที่สุด

เรื่องที่สอง ว่าด้วยการวางแผน ภายในเล่มที่นำเสนอแผนกลยุทธ์ ที่มีเสนอให้เข้าใจง่าย ๆ ในเวลาจำกัด คือ เสนอเป็นตาราง ที่มีการวิเคราะห์ให้เห็นการปฏิบัติของแต่ละขั้นตอน ว่าทำอะไร อย่างไร

หนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนไม่ได้วางจำหน่าย จึงจัดพิมพ์จำนวนจำกัด ไว้เพื่อเป็นวิทยาทาน กับนิสิต นักศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา และนักบริหาร นักวิชาการทั่วไปที่สนใจ ใคร่ศึกษาหาความรู้ใน รายละเอียด ก็สามารถติดต่อขอลิขสิทธิ์ได้จากที่ทำงาน ตามที่เกริ่นนำไว้ก่อนแล้ว

นับว่าผู้เขียนได้สร้างคุณูปการอย่างน่าสรรเสริญ ในแวดวงวิชาการปัจจุบันที่ เน้นการสร้างสังคม แห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ที่เดียวครับ

“Never miss the opportunity to follow your dreams.
Older people who are unhappy with life are those with regrets.

อย่าปล่อยให้โอกาสที่จะทำตามฝันหลุดลอยไป เพราะเมื่อเวลาผ่านไป
คุณอาจต้องอยู่กับชีวิตที่ไร้ความสุข
จากการเสียดายโอกาสที่ผ่านไปแล้วและไม่มีวันหวนกลับมาอีก”