

การดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

Public Policy Implementation with Systemic Thinking for Sustainable Development

นราวิชญ์ สุชา¹,
ประวิทย์ พูลเทียบรัตน์², ตรีนภา เฟือกจันทิก³,
คนาธิป ปริสุทธิปริชา⁴, ณัฐพล ดีเกตุ⁵, และ ธนัสถา โรจนตระกูล⁶
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม^{1,2,3,4,5,6}

Naravit Suha¹,
Prawit Pulteabrat^{2,3}, Trenapa Phuekchantuek³,
Khanathip Parisutthipricha⁴, Nuttapol Deegadeand⁵ and Tanastha Rojanatrakul⁶
Pibulsongkram Rajabhat University^{1,2,3,4,5,6}

Corresponding Author, Email: s.naravit@gmail.com

บทคัดย่อ

กระบวนการดำเนินนโยบายสาธารณะต้องมีการคิดอย่างเป็นระบบ มีการเรียนรู้ตลอดทั้งวงจร โดยให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหา สถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้มีข้อมูลและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องครบถ้วน เพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบสามารถกำหนด อธิบายขอบเขตของประเด็นปัญหา กลไก กระบวนการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นการดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงมีความจำที่ต้องทำความเข้าใจกับเจ้าของปัญหา ซึ่งก็คือมนุษย์ รวมทั้งสิ่งแวดล้อม หรือบริบทที่มีผลต่อความรู้สึกนึกคิดเพื่อสะท้อนปัญหาที่ขึ้น โดยผ่าน 8 กระบวนการ คือ 1) สำรวจประเด็นนโยบาย 2) สร้างแผนที่เชื่อมโยงภาพรวมของปัญหา 3) พัฒนาจุดมุ่งหมายเชิงระบบ 4) ทบทวนพลวัตของระบบ 5) ระดมความคิดเห็นและพัฒนาข้อเสนอ 6) ประเมินและทดสอบข้อเสนอ นโยบาย 7) วางแผนและนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 8) ติดตามและประเมินผลนโยบาย

คำสำคัญ: นโยบายสาธารณะ; การคิดเชิงระบบ; การพัฒนาที่ยั่งยืน

Abstract

Public policy implementation process required systematic thinking and learning throughout the cycle, giving importance to current issues and situations in order to have

* ได้รับบทความ: 10 พฤษภาคม 2568; แก้ไขบทความ: 27 พฤษภาคม 2568; ตอรับตีพิมพ์: 2 ธันวาคม 2568

complete and relevant information and knowledge as an alternative for systematic problem solving, and be able to define and explain the scope of issues, mechanisms, processes, and stakeholders involved. Therefore, the public policy implementation with systematic thinking for sustainable development required an understanding of the problem owners, which were humans, as well as the environment or context that affected feelings and thoughts in order to reflect the problems through 8 processes: 1) Explore policy issues, 2) Create a whole problem map, 3) Develop system goals, 4) Review system dynamics, 5) Brainstorm and develop proposals, 6) Evaluate and test policy proposals, 7) Plan and implement policies, and 8) Monitor and evaluate policies.

Keywords: Public Policy; Systematic Thinking; Sustainable Development

บทนำ

ปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไปสู่ทิศทางที่มุ่งหวัง และเตรียมความพร้อมในการปรับตัวท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่มีความซับซ้อนมากขึ้นของโลกยุคใหม่ โดยการวางกลยุทธ์การพัฒนาประเทศที่มีจุดเน้น ชัดเจนและเหมาะสมกับบริบททั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างรอบด้าน เพื่อปรับแก้ไขข้อจำกัดเดิมและใช้ศักยภาพที่มีในการสร้างสรรค์โอกาสที่จะเติบโตต่อไปอย่างยั่งยืน ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนได้อย่างเท่าทัน เพื่อให้เกิดการกระจายประโยชน์ที่เกิดขึ้นไปยังภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศได้อย่างเท่าเทียมและเป็นรูปธรรม ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565-2570) ได้จัดทำขึ้นในช่วงท่ามกลางสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การพัฒนาประเทศสามารถก้าวข้ามความท้าทายที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ จำเป็นต้องเร่งแก้ไขจุดอ่อนและข้อจำกัดของประเทศที่มีอยู่เดิม รวมทั้งเพิ่มศักยภาพในการรับมือกับความเสี่ยงสำคัญที่มาจากการเปลี่ยนแปลงของ บริบททั้งจากภายนอกและภายใน ตลอดจนการเสริมสร้างความสามารถในการสร้างสรรค์ประโยชน์จากโอกาส ที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและทัน่วงที ด้วยเหตุนี้ การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อพลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่า อย่างยั่งยืน” ซึ่งหมายถึงการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ครอบคลุมตั้งแต่ระดับโครงสร้าง นโยบาย และกลไก เพื่อมุ่งเสริมสร้างสังคมที่ก้าวหน้าพลวัตของโลก และเกื้อหนุนให้คนไทยมีโอกาสที่จะพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพ พร้อมกับการยกระดับกิจกรรมการผลิตและการให้บริการให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น โดยอยู่บนพื้นฐานของความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565-2570), 2565)

โดยทั่วไปนโยบายสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทั้งทางการเมืองและสังคมอย่างกว้างขวาง เพราะนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ของสังคมและเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พรรคการเมือง รัฐสภา ตุลาการ ระบบราชการ ระบบบริหาร และราชการส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง และนโยบายสาธารณะจะส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชน (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2556) แต่ในทางตรงกันข้ามนโยบายสาธารณะบางนโยบายอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ แต่ประชาชนบางกลุ่มเสียประโยชน์ (มนตรี บุญจรัส, 2566) ในการดำเนินนโยบายสาธารณะหน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยการดำเนินนโยบายสาธารณะต้องใช้การคิดเชิงระบบ (Systems Thinking) เพราะความคิดเชิงระบบเป็นการคิดในภาพรวมที่เป็นระบบ และมีส่วนประกอบที่สัมพันธ์เชื่อมโยงจากส่วนย่อยไปหาส่วนใหญ่ เป็นการคิดอย่างมีเหตุ มีผล เน้นการแก้ปัญหาอย่างชาญฉลาดเพื่อให้เกิดความถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็วแบบองค์รวม (ฤทัยรัตน์ ชิตมงคล และ สมยศ ชิตมงคล, 2560)

ด้วยเหตุนี้การดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบจึงเป็นมองภาพรวมไม่เจาะจงเฉพาะแค่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จะมองภาพใหญ่ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่าเป็นปัญหาแล้วแก้ปัญหาทั้งในภาพใหญ่และภาพย่อยให้เชื่อมโยงและสร้างสรรค์อย่างเป็นระบบ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

หลักการของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลของประเทศหนึ่ง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนการ หรือกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้แนะให้มีการปฏิบัติต่าง ๆ ตามมา ทั้งเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งนโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชนต่อความต้องการ หรือข้อเรียกร้องของประชาชน มีความสำคัญต่อนักการเมือง โดยนักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อจัดสรรคุณค่าทางสังคมให้สอดคล้องต่อข้อเรียกร้องของประชาชน ความสำคัญต่อนักบริหาร โดยนักบริหารเป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลความสำคัญต่อนักวิชาการ โดยความสำเร็จของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับการศึกษาวิเคราะห์วิจัยประเมินผลนโยบายสาธารณะของนักวิชาการ นอกจากนี้นโยบายสาธารณะยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างเศรษฐกิจพอเพียง เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างสังคมไทยที่พึงประสงค์ เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงแห่งชาติ การต่างประเทศและอำนาจอบายความยุติธรรม และเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ (พระครูปลัดประวิทย์ วรรณโม, พระครูใบฎีกาศักดิ์ดิ้นย สุนตจิตโต และ

สัญญา สดประเสริฐ, 2564) หรือการนำความรู้ความคิดที่มีเหตุผลและตั้งใจเพื่อนำไปแก้ปัญหา เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อการปฏิบัติของรัฐบาล เป็นการกำหนดแนวทางในอนาคต เน้นเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เงื่อนไข ผลลัพธ์ และเป็นความพยายามที่จะกระทำเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์สาธารณะ (ชิดชนก ชัยวัฒน์ ตระกูล, 2566) นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทุกประเภทว่าประเภทระดับใด ในหน่วยงานใด อันเป็นกิจกรรมที่รัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตัดสินใจเลือกทำและขับเคลื่อน อันมาจากการกำหนดแนวทางร่วมกันของที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเจตนาเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม รวมถึงความขาดแคลน ความไม่พอใจ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดยกระบวนการของนโยบายแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน (วชิรวัตต์ อาริยะสิริโชติ, 2566) คือ

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดวาระ (Agenda Setting) เป็นวาระของรัฐที่ต้องปฏิบัติมีลักษณะ เช่น ปัญหาการคัดเลือกและแต่งตั้งตำแหน่งของข้าราชการเป็นปัญหาที่เป็นวาระของรัฐบาล มีหลายปัญหาที่รัฐบาลไม่อาจทำได้ทั้งหมด ในขณะที่ปัญหาอื่นที่ทยอยยกขึ้นมาหลังจากที่ล่าช้ามานาน ตัวอย่างเช่น ผู้มีอำนาจโดยชอบธรรมของรัฐและผู้สนับสนุนได้จัดเตรียมกฎหมายส่งไปยังคณะกรรมการสุขภาพและสวัสดิการเพื่อศึกษาและอนุมัติกฎหมายนั้นยังอยู่กับคณะกรรมการและยังไม่มีการลงคะแนนเสียง เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ของนโยบายซึ่งมีลักษณะที่ก่อรูปมาจากข้าราชการ มีทางเลือกของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหานโยบาย เป็นทางเลือกของนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ศาล และฝ่ายนิติบัญญัติ ตัวอย่าง เช่น ศาลของรัฐเป็นผู้พิจารณาในการห้ามใช้การทดสอบความสำเร็จมาตรฐานในเรื่องทดสอบพื้นฐานการมีอคติในการต่อต้านสตรี เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การตัดสินใจนโยบาย (Policy Adoption) ทางเลือกของนโยบายถูกตัดสินใจ โดยได้รับการสนับสนุนโดยเสียงข้างมากจากฝ่ายนิติบัญญัติ หรือเป็นฉันทานุมัติในการตัดสินใจระหว่างผู้เป็นตัวแทน หรือศาล ยกตัวอย่างเช่น การตัดสินใจของศาลสูงโดยเสียงข้างมากที่ให้สิทธิแก่สตรีที่จะระงับการตั้งครรภ์ได้โดยการทำแท้ง เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 4 การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) เมื่อนโยบายได้รับการตัดสินใจแล้วก็จะนำไปสู่การปฏิบัติโดยมีหน่วยงานในการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ซึ่งจะต้องระดมทรัพยากรมนุษย์และเงินทุนเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติตามนโยบาย ยกตัวอย่างเช่น เทรนด์ของเมืองได้ว่าจ้างคนเพิ่มขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายใน การจัดเก็บภาษีโรงพยาบาลซึ่งจะไม่ยกเว้นภาษีให้อีกต่อไป เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 5 การประเมินผลนโยบาย (Policy Assessment) โดยมีหน่วยงานด้านการตรวจสอบ และการบัญชีของรัฐบาล ซึ่งถูกกำหนดโดยผู้เป็นตัวแทน ผู้บริหารโดยชอบด้วยกฎหมายและศาล อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นความชอบธรรมตามกฎหมายที่นโยบายจะต้องมีการประเมินผลว่าได้ทำสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ตัวอย่างเช่น The General Accounting Office ทำหน้าที่กำกับตรวจสอบ

โครงการด้านสวัสดิการสังคม และกระบวนการนโยบายสาธารณะที่สะท้อนความสัมพันธ์กับการระบุ ปัญหา และกำหนดทางเลือกนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

คณะผู้เขียนเห็นว่า นโยบายสาธารณะ (Public Policy) นั้น มีองค์ประกอบหลักใหญ่ใจความ ที่สำคัญ คือ กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) ซึ่งในสถานการณ์ความเป็นจริงนั้น มีความสัมพันธ์กับการผลักดันนโยบายสาธารณะ (Public Policy advocacy) โดยความสัมพันธ์นั้น การผลักดันนโยบายสาธารณะสามารถเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนสำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะ 5 กระบวนการ คือ 1) กำหนดประเด็น หรือเงื่อนไขที่เป็นประเด็นสำคัญต่อการพัฒนา 2) กำหนดนโยบาย ด้วยการออกแบบและวิเคราะห์ทางเลือกความเหมาะสมของนโยบาย 3) การตัดสินใจนโยบายให้มีความสอดคล้องกับความต้องการและเป้าหมาย 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล และ 5) การติดตามและประเมินผล เพื่อนำไปสู่การพัฒนานโยบายที่ตอบโจทย์ความต้องการได้มากขึ้น

การคิดเชิงระบบ

การคิดเชิงระบบ (Systems Thinking) เป็นความสามารถของบุคคลที่มีการคิดและมองสถานการณ์หรือสิ่งต่าง ๆ แบบองค์รวม เพื่อเป็นกรอบแนวคิดการทำงานที่มองแบบแผนและความเชื่อมโยงกันระหว่างองค์ประกอบย่อยอย่างสมเหตุสมผลในการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ฤทัยรัตน์ ชิตมงคล และสมยศ ชิตมงคล, 2560) เป็นวิธีที่ต้องทำความเข้าใจโลกและระบบที่ซับซ้อน หากต้องการเข้าใจเรื่องราวในโลกยุคโลกาภิวัตน์จะต้องเข้าใจระบบของสังคม ระบบเศรษฐกิจ ระบบวัฒนธรรมหรือระบบอื่น ๆ ซึ่งต้องเรียนรู้และฝึกฝนวิธีการคิด วิธีการเชื่อมโยงและทำความเข้าใจกับความเป็นเหตุเป็นผลของกันและกัน วิธีคิดนี้จึงเป็นวิธีการคิด วิธีการมอง และการวิเคราะห์ระบบต่าง ๆ ซึ่งระบบนั้นเป็นสิ่งที่มียอยู่แล้วและทุกคนก็ดำรงอยู่ในระบบทั้งที่เป็นระบบธรรมชาติและระบบที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งมีระบบที่เป็นกลไกและระบบซับซ้อน ซึ่งยากต่อการทำความเข้าใจ ระบบเหล่านี้ประกอบด้วยระบบย่อย ๆ มากมาย ฉะนั้นการทำความเข้าใจกับระบบและการคิดอย่างเป็นระบบจึงเป็นหลักการเบื้องต้นในการทำความเข้าใจต่อเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต ระบบจึงไม่อาจแยกจากการมีชีวิตของมนุษย์ การทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงที่มองเห็นสัมพันธ์ภาพและความเชื่อมโยงของชีวิต ทำให้มองเห็นคุณค่าในตัวของคนมนุษย์ได้ และมีกระบวนการวิวัฒนาการที่ไม่หยุดนิ่ง (วิลาวุธย์ โพธิ์ทอง และมนตรี แยมกสิกร, 2558) การคิดเชิงระบบเป็นความสามารถในการคิดเชิงระบบ คนในองค์กรสามารถมองเห็นวิธีคิดและภาษาที่ใช้อธิบายพฤติกรรมความเป็นไปต่าง ๆ ถึงความเชื่อมโยงต่อเนื่องของสรรพสิ่งและเหตุการณ์ต่าง ๆ ซึ่งมีความสัมพันธ์ผูกโยงกัน เป็นระบบเป็นเครือข่ายซึ่งผูกโยงด้วยสภาวะการพึ่งพาอาศัยกัน สามารถมองปัญหาที่เกิดขึ้นได้เป็นวัฏจักร โดยนำมาบูรณาการเป็นความรู้ใหม่ เพื่อให้สามารถเปลี่ยนแปลงระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความเป็นไปในโลกแห่งความจริง (Senge, 1990)

คณะผู้เขียนเห็นว่า การคิดเชิงระบบเป็นการคิดในภาพรวมที่เป็นระบบและมีส่วนประกอบย่อย ๆ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงจากส่วนย่อยไปหาส่วนใหญ่ เป็นการคิดอย่างมีเหตุมีผล เน้นการแก้ปัญหาอย่างชาญฉลาด เพื่อให้เกิดความถูกต้องแม่นยำรวดเร็ว โดยการคิดเชิงระบบจะช่วยให้เกิดความคิดที่เป็นแบบแผน เพื่อเป็นหลักในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะสามารถวางแผนการบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา แก้ไขความขัดแย้ง และเพื่อเป็นกระบวนการที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความสมดุลหรือมีปฏิสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกันในระหว่างมิติต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม จิตใจ รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะเป็นองค์ประกอบที่จะรวมกันหรือองค์รวมในการทำให้ชีวิตมนุษย์สามารถอยู่ดีมีสุขได้ ทั้งสำหรับคนในรุ่นปัจจุบัน และคนรุ่นอนาคต (บานชื่น นักการเรือน และ เพ็ญศรี บางบอน, 2559) ทั้งนี้การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นชุดเป้าหมายการพัฒนาระดับโลกหลังปี 2015 ที่ได้รับการรับรองจาก 193 ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2015 ครอบคลุมช่วงระยะเวลาที่ต้องบรรลุภายใน 15 ปี ได้เป็นทิศทางการพัฒนาที่ทุกประเทศที่ต้องดำเนินการร่วมกันมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 ไปจนถึงปี ค.ศ. 2030 โดยเอกสารที่ประเทศสมาชิกทั้งหมดลงนามรับรองเป็นพันธสัญญาอันเรียกว่า “Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” หรือ “วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030” ฉะนั้นในบางโอกาส SDGs อาจถูกกล่าวถึงผ่านชื่ออื่นได้ทั้ง Agenda 2030 หรือ Global Goals เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) มีทั้งหมด 17 เป้าหมาย (Goals) ภายใต้หนึ่งเป้าหมายจะประกอบไปด้วยเป้าหมายย่อย ๆ ที่เรียกว่า เป้าหมายย่อย (Targets) ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 169 เป้าหมายย่อย และพัฒนา ตัวชี้วัด (Indicators) จำนวน 232 ตัวชี้วัด (ทั้งหมด 244 ตัวชี้วัดแต่มีตัวที่ซ้ำ 12 ตัว) (SDG Move, 2568) ในระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมา เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติทั้ง 8 ข้อ กำลังจะสิ้นสุดลงโดยประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในหลายประเทศ ซึ่งเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนาองค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาขั้นใหม่โดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (Dimensions) ของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญเชื่อมโยงกัน เรียกว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ซึ่งจะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาตั้งแต่เดือนกันยายน ปี 2558 ถึงเดือนสิงหาคม 2573 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี โดยประกอบไปด้วย 17 เป้าหมาย คือ เพื่อติดตามความก้าวหน้าของเป้าหมายย่อยดังกล่าว (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ คณะสังคมศาสตร์, 2566) หลักการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นการพัฒนา

ที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลในสามมิติ ทุกด้าน ล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน (บานชื่น นักการเรือน และเพ็ญศรี บางบอน, 2559) ดังนี้

1. มิติการพัฒนาด้านสังคม การพัฒนาคนและสังคมให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อย่างสมดุลโดยพัฒนาคนให้มีผลิตภาพสูงขึ้น ปรับตัวรู้เท่าทัน การเปลี่ยนแปลงมีสำนึก และวิถีชีวิตที่เกื้อกูลต่อ ธรรมชาติ มีสิทธิและโอกาส ที่จะได้รับการจัดสรรและ ผลประโยชน์ด้านการพัฒนาและคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคง มีระบบ การจัดการทางสังคมที่สร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายรวมทั้ง มีทุนทางสังคมที่อยู่หลากหลายมาใช้ อย่างเหมาะสม เพื่อสร้างสังคมให้เป็นสังคมที่มีคุณภาพ มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และมีความเสมอภาค เอื้ออาทร

2. มิติการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่องใน ระยะยาวและ เป็นการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ ที่มีคุณภาพ การพัฒนาทางเศรษฐกิจจะต้อง เป็นไปอย่างสมดุลและ เอื้อต่อประโยชน์ต่อ คนส่วนใหญ่เป็นระบบเศรษฐกิจที่มีความ สามารถในการแข่งขัน และการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจจะต้องนำมาจากกระบวนการผลิต ที่ใช้เทคโนโลยีสะอาด ลดปริมาณของเสีย ไม่ทำลายสภาพ แวดล้อมไม่สร้างมลพิษที่จะกลายมาเป็นต้นทุนทางการผลิตในระยะต่อไป รวมทั้งเป็นข้อจำกัดของเศรษฐกิจ อย่างมี ประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

3. มิติการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขอบเขตที่คงไว้ซึ่ง ความหลากหลายทางชีวภาพ และสามารถพลิกฟื้นให้กลับสู่สภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุด เพื่อให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาส และมีปัจจัยในการดำรงชีพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ มุ่งการจัดการให้เกิดสมดุลระหว่างการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูลรวมถึง การชะลอการใช้ และนำเทคโนโลยีสะอาดมาใช้ ให้มากที่สุด

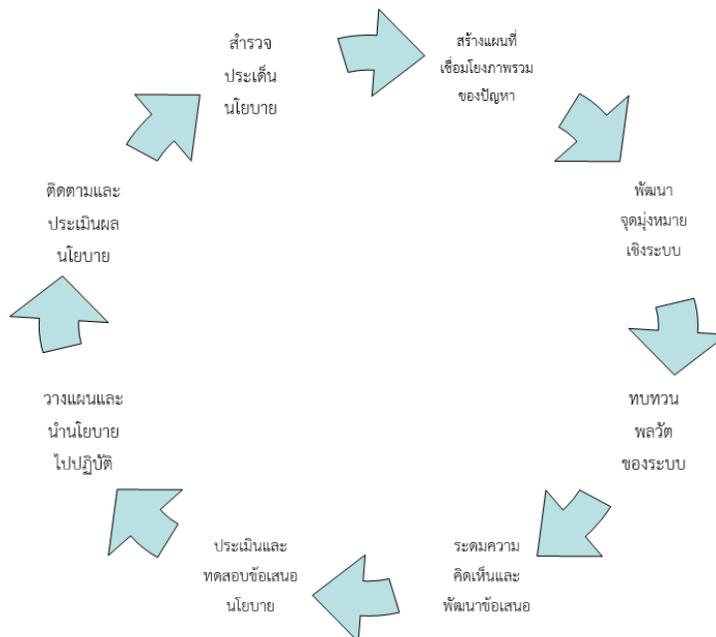
คณะผู้เขียนเห็นว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่เน้นให้มนุษย์คำนึงถึงขีดจำกัดของ ทรัพยากรธรรมชาติบนโลก ให้มีการดำเนินควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม โดยเป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของมนุษย์อย่างเท่าเทียมกันสำหรับประเทศไทย เองนอกจากจะพัฒนาใน 3 มิติ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามแนวทางของ SDGs แล้ว ประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับมิติทางด้านวัฒนธรรมอีกด้วย และการจะบรรลุความสำเร็จของเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์นักพัฒนาที่ทรงได้รับการยอมรับ อย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและระดับนานาชาติได้พระราชทานเข็มทิศการพัฒนาไว้ให้ทุกภาคส่วน น้อมนำไปประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสม นั่นคือ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นแนวพระราชดำริ ที่ตั้งอยู่บนรากฐานของวัฒนธรรมไทยเป็นแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของทางสายกลางและความ ไม่ประมาท คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันในตัวเอง ตลอดจนใช้ความรู้และ คุณธรรมเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ซึ่งจะนำไปสู่ความสุขในการดำเนินชีวิตและสร้างสัมฤทธิผลแห่งการ พัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

สรุป

ด้วยสถานการณ์ในปัจจุบันปัญหาทางสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น การดำเนินนโยบายสาธารณะเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศ เพราะนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการ กลไก หรือวิธีการในการคิดค้นเพื่อแนวทางในการพัฒนา หรือแนวทางในการปฏิบัติเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชน บนพื้นฐานของการคิดเชิงระบบจากรัฐบาลไปหาประชาชน เพื่อให้เกิดความแม่นยำถูกต้อง ซึ่งการดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบจะมีประโยชน์ในวงกว้างทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ส่งผลดีต่อประชาชนและการพัฒนาประเทศเพื่อให้มีความยั่งยืนต่อไป

องค์ความรู้ใหม่

การดำเนินนโยบายสาธารณะนั้นต้องให้ความสำคัญกับปัญหาในปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์โลกมีความผันผวน ไม่มั่นคง ไม่แน่นอน และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงทำให้คาดการณ์ปัญหาได้ยาก หรือสามารถระบุปัญหาได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นมีแบบแผนที่ไม่แน่นอน จึงต้องอาศัยการแก้ปัญหาโดยใช้องค์ความรู้ที่หลากหลาย ความร่วมมือจากทุกฝ่าย เทคโนโลยี นวัตกรรม การทดลองและตรวจสอบอยู่เสมอ รวมทั้งต้องมีระบบนิเวศน์ หรือปัจจัยคอยเกื้อหนุนที่ครอบคลุมมากขึ้น จากทุกระดับ โดยการดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับหลักการ ดังนี้



ภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

จากแผนภาพสามารถอธิบายหลักการพื้นฐานในการดำเนินนโยบายสาธารณะด้วยการคิดเชิงระบบ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ดังนี้

1. สสำรวจประเด็นนโยบาย ทำความเข้าใจโจทย์ที่ได้รับหรือสิ่งที่ต้องดำเนินการพัฒนาการของ ปัญหา และการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและบริบทแวดล้อม ซึ่งจะทำให้เข้าใจโจทย์ ที่ได้รับหรือสิ่งที่ต้องดำเนินการ เข้าใจพัฒนาการของนโยบาย เข้าใจบริบท และมีข้อมูลที่เพียงพอที่จะทำ แผนผัง กำหนดประเด็นนโยบาย

2. สร้างแผนที่เพื่อเชื่อมโยงภาพรวมของปัญหาอย่างเป็นระบบให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เห็น ภาพรวม และองค์ประกอบของประเด็นปัญหาสามารถระบุข้อมูล หรือความรู้ที่ยังต้องหาเพิ่มเติม เพื่อทำให้ระบบสมบูรณ์ขึ้น จะทำให้เห็นความเชื่อมโยงขององค์ประกอบ รวมถึงทิศทางการดำเนินงานว่า ไปถึงวัตถุประสงค์อะไร และเห็นภาพอนาคตที่จะเกิดขึ้น

3. พัฒนาจุดมุ่งหมายเชิงระบบและนิยามปัญหาใหม่ เพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายร่วมกันในการพัฒนา สิ่งที่ยากให้เกิดขึ้นในอนาคต รวมถึงกำหนดขอบเขตของโจทย์ หรือสิ่งที่ต้องทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

4. ทบทวนพลวัตของระบบพร้อมระบุจุดคานงัด โดยเพื่อทบทวนโจทย์ที่ตั้งขึ้นมาจากกระบวนการ เมื่อทำแล้วจะสามารถนำพาระบบไปสู่ภาพที่ต้องการร่วมกันในอนาคตได้หรือไม่ รวมถึงประเมินว่าพื้นใด ของระบบแบบแผนผังเป็นจุดคานงัดของระบบ หรือเป็นตำแหน่งที่สามารถแทรกแซงแล้วมีศักยภาพทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงของระบบไปในทิศทางที่ต้องการ

5. ระดมความคิดเห็นและพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบาย ด้วยการระดมความคิดเห็นในการออกแบบ แนวทางแก้ไขปัญหา กำหนดแผนงานโครงการ หรือมาตรการที่สามารถลงมือปฏิบัติได้จริงก่อนจะยกระดับ เป็นนโยบายต่อไป ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหอาจเป็นเกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ประเด็นยุทธศาสตร์ แนวทางนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ มาตรการ และกิจกรรม เป็นต้น เพื่อให้การแก้ปัญหาสามารถ สร้างการเปลี่ยนแปลงให้ระบบได้

6. ประเมิน ทดสอบ และทดสอบข้อเสนอนโยบาย เพื่อประเมินว่าแนวทางไหนมีความเป็นไปได้ มากที่สุดก่อนจะจัดทำข้อเสนอนโยบายต่อไป ซึ่งจะได้ผลการประเมินผลลัพธ์ ผลกระทบของแนวทาง มาตรการ หรือหลักการ และนวัตกรรมเชิงนโยบายที่ได้รับการปรับปรุงแล้ว จะสามารถนำไปใช้ได้จริง อย่างมีประสิทธิภาพ

7. วางแผนและนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ขยายผลของแผนงาน โครงการ หรือมาตรการที่ผ่านการ ปรับปรุงให้เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายแล้ว เมื่อปฏิบัติจริงจะทำให้เห็นผลลัพธ์ตามที่คาดหวังได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และเหมาะสมบริบทของพื้นที่

8. ติดตามและประเมินผลนโยบาย เมื่อดำเนินนโยบายแล้ว จำเป็นจะต้องมีการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดการเรียนรู้จากผลที่เกิดขึ้นจริงและปรับปรุงนโยบายให้ตอบโจทย์มากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565-2570). (1 พฤศจิกายน 2565). ราชกิจจานุเบกษา (เล่ม 139 ตอนพิเศษ 258 ง. หน้า 1-143).
- ไทยพีบีเอส. (2567). ขั้นตอนออกแบบนโยบายสาธารณะ เพื่อแก้ปัญหาประเทศตรงจุด-ยั่งยืน. <https://policywatch.thaipbs.or.th/article/government-8>.
- ชิดชนก ชัยวัฒน์ตระกูล. (2566). ประสิทธิภาพการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติสำหรับผู้มีรายได้น้อย ผ่านสินเชื่อโครงการธนาคารประชาชน กรณีศึกษารณาคารออมสิน อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก . (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) .มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- บานชื่น นักการเรือน และเพ็ญศรี บางบอน. (2559). การพัฒนาที่ยั่งยืน. *วารสารสิรินธรปริทรรศน์*, 17(2), 64-68.
- พระครูปลัดประวิทย์ วรรณโม, พระครูใบฎีกาศักดิ์ดীনัย สนต์จิตโต และสัญญา สดประเสริฐ. (2564). การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลไทย. *วารสารมหาจุฬานาครทรรค์*, 8(3), 29-43.
- มนตรี บุญจรัส. (2566). การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลไทย. *วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์*, 6(3), 260-273.
- มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ คณะสังคมศาสตร์. (2566). Sustainable Development Goals (SDGs) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. <https://soc.swu.ac.th/news/sustainable-development-goals-sdgs>
- ฤทัยรัตน์ ชิดมงคล และสมยศ ชิดมงคล. (2560). การคิดเชิงระบบ: ประสบการณ์การสอนเพื่อพัฒนาการคิดเชิงระบบ. *วารสารครุศาสตร์*, 45(2), 209-224.
- วิลาวลัย โพธิ์ทอง และมนตรี แยมกลสิกร. (2558). การคิดเชิงระบบ: ภาดปฏิบัติการ. *วารสารวิจัยและพัฒนาหลักสูตร*, 5(1), 1-14.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2556). นโยบายสาธารณะ: แนวคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. (พิมพ์ครั้งที่ 10). เสมาธรรม.
- SDG Move. (2568). ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDGs. <https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/>.
- Senge, P. P. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. Doubleday/Currency.