

ทฤษฎีการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

DECISION THEORY IN PUBLIC POLICY FORMULATION

ศักดิ์สิน อุดมวิทยไพศาล¹ ภัทธพล ทศมาศ² และ รศ.ภักดี โพธิ์สิงห์¹Saksin Udomwittayapaisarn¹, Pattarapon tossamas² and Pakdee Phosing¹¹สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม 44000²สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ 31000¹Program in Public Administration, Faculty of Political Science and Public Administration,

Rajabhat Maha sarakham University, Maha Sarakham 44000, Thailand

²Program in Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Buirum Rajabhat University,

Buirum 31000, Thailand

*Corresponding author: Email: suppersin11@gmail.com

รับบทความ 29 สิงหาคม 2560 แก้ไขบทความ 1 พฤศจิกายน 2560 ตอรับบทความ 4 พฤศจิกายน 2560 เผยแพร่บทความ 30 เมษายน 2562

บทคัดย่อ

บทความวิชาการชิ้นนี้พยายามที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงทฤษฎีการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองจะทำให้ผู้เขียนเข้าใจถึงบทบาทและอิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในองค์กรต่าง ๆ พบว่า การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจในแต่ละครั้งส่งผลถึงการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ คือ การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ ส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศทั้งด้านที่ประชาชนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายในแต่ละครั้งของผู้มีอำนาจทางการเมืองและการตัดสินใจเลือกนโยบายยังสามารถพัฒนาคนในสังคมและประเทศชาติให้สอดคล้องรองรับกับการเปลี่ยนแปลงของระบบระเบียบของสังคมโลกโดยรวม ปัจจุบันสังคมไทย กำลังก้าวเข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 21 อันเป็นยุคที่มีความสลับซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลงของสังคมอย่างรวดเร็ว ทั้งสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทำให้ทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในองค์กรต่าง ๆ เลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ และสามารถสร้างผลกระทบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย รวมทั้งผลผลิตของนโยบายต่าง ๆ สำหรับผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในองค์กรที่มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายนั้น การพิจารณาตัดสินใจเลือกนโยบายอาจขึ้นอยู่กับการคาดหมายว่านโยบายดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนหรือประชาชน หรือไม่ ในขณะที่เหตุผลที่แท้จริงของการตัดสินใจอาจจะไม่มีการแถลงให้ปรากฏก็ได้ ซึ่งในปัจจุบันทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะมีฐานะเป็นทฤษฎีพื้นฐานในการ อธิบายและให้คุณค่าต่อประชาชนที่มีความแตกต่างกันระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท ซึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจนั้น อาจจะเป็นกลุ่มบุคคล ซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งกลุ่มเหล่านั้นมักจะตัดสินใจอยู่ภายใต้เหตุผลดังนี้ ได้แก่ พฤติกรรมอรรถประโยชน์ และทฤษฎีการแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ

คำสำคัญ: ทฤษฎี, นโยบายสาธารณะ

ABSTRACT

This article attempts to analyse the theory of decision making in public policy to understand the role and influence of various factors that affect the selection of public policy of authority in various organization. this article concludes that the decision making of each public policy will influence the development of the nation .it affects people both positively and negatively. also, the policy decisions to choose or not to choose also affect the development of people to accommodate the complex and rapid changes in the 2st century.

Policy decision- making may depend on the expectation that policy will be acceptable to the public, while the real reason behind the decision may not be announced. at present, public decision-making theory has

a fundament ad the orifical status in explaining the value of people with urban and viral differences. factors influencing public policy decision -making theory maybe political or interest groups. the mentioned group usually decide on the following reason : utility behaviour and exchange theory .this is important veritable in public policy decision making.

Keywords: Decision theory, Public Policy formulation

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นับจากได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข การบริหารประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายประโยชน์สูงสุดต่อประเทศและประชาชน จำเป็นต้องมีนโยบายสาธารณะที่ดี และ กระบวนการจัดการนโยบายต้องมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ นโยบายที่ดี คือ นโยบายอะไร อาจจะเป็นคำถามที่สำคัญที่สุด และอาจจะได้คำตอบไม่ตรงกันในแต่ละกลุ่มคน ดินนั้นดีสำหรับใคร และ ดีโดยไม่ขึ้นอยู่กับเวลา พื้นที่และสถานที่หรือไม่มีนโยบายที่ดี ควรจะมีลักษณะอย่างไร

การศึกษาการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจากการที่ผู้เขียนมองเห็นว่าการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง ในอดีตไม่ว่าจะยุคไหน ก็ไม่สมบูรณ์ ยิ่งสังคมในประเทศเปลี่ยนแปลงไป ตามพลวัตของสังคมโลก มีความสลับซับซ้อนในสังคม ก็ยิ่งจำเป็นต้องพัฒนาความรู้ด้านนโยบาย โดยเฉพาะผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกนโยบาย ว่ารัฐบาลควรออกนโยบายอะไร เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของคนในสังคมและคนในประเทศและรวมไปถึงนำนโยบายที่กำหนดไปปฏิบัติอย่างไรให้ส่งผลต่อคนในสังคมทุกกลุ่มในประเทศได้รับประโยชน์มากที่สุด (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2542)

นโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐเปรียบเสมือนกลไกที่สำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง และยังเป็นที่ยอมรับกันดีว่าที่ผ่านมามีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร การส่งเสริมและผลักดันนโยบายด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากยังมีนโยบายบางส่วนที่ล้มเหลว และนโยบายบางส่วนยังไม่ได้ถูกนำมาดำเนินการ และยังไปกว่านั้น นโยบายสาธารณะยังกลายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม หรือ หลายกลุ่ม ทำให้นโยบายไม่สามารถรับการปฏิบัติให้บรรลุผลต่อสังคมโดยรวมความล้มเหลวในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองในการเลือกนโยบายไปปฏิบัตินั้นส่งผลเสียหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ แล้ว ยังสิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ สิ้นเปลืองเวลาและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน (อัจฉรา รักษ์ดิตรธรรม, 2548)

ผู้เขียนได้เลือกทำการศึกษาการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองเห็นว่า การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง เพราะเห็นว่าการเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองยังขาดกรอบทฤษฎีที่เป็นสากล และยังขาดองค์ความรู้ทางวิชาการและจิตสำนึกในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่จะส่งผลแนวทางการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ ถึงแม้ว่า การศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจะมีผู้ศึกษามากแล้วมากมายก็ตาม แต่ส่วนใหญ่แล้วจะเน้นไปที่ศึกษาระบบการของการกำหนดนโยบายและการศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายเป็นส่วนใหญ่ การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะถือได้ว่าเป็นจุดสำคัญในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาประเทศ

การตัดสินใจเลือกนโยบายที่ดีต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมากที่สุด และเป็นแนวทางในการจัดสรรผลประโยชน์ทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคมระหว่างกลุ่มบุคคลกลุ่มผลประโยชน์ และประชาชนอย่างเป็นธรรม และนโยบายต้องมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ควรจะยึดถือความเป็นธรรมในการดำเนินตามนโยบาย นโยบายสาธารณะที่ดีต้องเปิดกว้างให้ตอบรับและตอบสนองต่อความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ดีได้อย่างไม่มีข้อจำกัด (วรารุช เด่นแพทย์ชรางกูร, 2545)

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงลักษณะและความคิดรวมไปถึงทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง และประชาชนให้มีโอกาสหรือทางเลือกในการรับบริการตามนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ส่งผลต่อการตระหนักรู้ทางการเมืองและทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือผู้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจเจกบุคคลและของกลุ่มบุคคลซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ก็ได้ เช่น การตัดสินใจของปัจเจกบุคคลในฐานะผู้มีสิทธิทางการเมืองในการลงประชามติต่อประเด็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล หรือการลงประชามติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนกระบวนการตัดสินใจของกลุ่ม

ผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ว่ามีเป้าหมายอย่างไร อาทิเช่น กลุ่มสหภาพแรงงานอาจมีบทบาทในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายสาธารณะ ภายใต้อรรถประโยชน์หรือการแลกเปลี่ยนมากที่สุด และยังมีทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายเป็นแบบเดิม ที่เคยถูกอธิบายว่าประชาชนในต่างจังหวัดไม่ได้ต่อต้านการออกนโยบายของรัฐบาล หรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยไม่สนใจนโยบายสาธารณะว่าจะส่งผลได้เสียต่อสังคมโดยรวมอย่างไร หรือคุณลักษณะของนโยบายนั้น ๆ ที่มีต่อประชาชน

ระเบียบวิธีดำเนินการ

บทความนี้เขียนได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะเริ่มจากการศึกษาจากปรากฏการณ์ (Phenomena) (Kenaphoom, Sanya., 2014, pp. 49-51) จากนั้นค้นหาเนื้อหาสาระด้วยวิธีการที่หลากหลายได้แก่ วิธีการคิดเชิงเหตุผล (Kenaphoom, Sanya, 2014B, pp. 1-19) การศึกษานำร่อง (Pilot study) ในบริบทพื้นที่ด้วยแนวคิดจากทฤษฎีฐานราก (Kenaphoom, Sanya, 2015) การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีประสบการณ์ด้านนโยบายด้วยวิธีการจัดการความรู้ (KM) (Kenaphoom, Sanya, 2014C, pp. 13-32) ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อหาความลงตัวของเนื้อหาสาระ (Kenaphoom, Sanya, 2014D) และตรวจสอบความน่าเชื่อถือของเนื้อหาสาระโดยวิธีการบูรณาการระเบียบวิธีที่หลากหลาย (Kenaphoom, Sanya, 2013, pp. 169-185) จากการดำเนินการดังกล่าวผู้เขียนจึงขอนำเสนอเชิงพรรณนาความ ดังต่อไปนี้

ทฤษฎีฐานคติการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ

การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของปัจเจกที่จะเห็นคุณค่าของการกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งคุณค่าทางนโยบายนั้นถือว่าเป็นค่านิยม การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง ย่อมขึ้นอยู่กับอรรถประโยชน์สูงสุด (Supreme utility) ของการเลือกนโยบายเท่าที่มีอยู่ ซึ่งการเห็นคุณค่าของอรรถประโยชน์นั้นอาจเป็นเรื่องของรูปธรรมตามทฤษฎีการแลกเปลี่ยน หรือนามธรรมตามทฤษฎีจิตวิทยา เป็นต้น โดยผ่านกระบวนการทางจิตใจ เริ่มด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดทางเลือก การวิเคราะห์ทางเลือก และการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่มีคุณค่าที่สุดท่ามกลางทางเลือกที่มีอยู่ ดังนั้นหากจะพิจารณาความหมายของ “การตัดสินใจเลือกนโยบาย” สามารถสรุปได้ว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจที่เริ่มด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิเคราะห์คุณค่าการเลือกนโยบายสาธารณะ สำหรับการศึกษาวិเคราะห์ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายครั้งนี้ผู้เขียนได้นำทฤษฎีทางการเมือง จำแนกออก 2 ลักษณะ ดังนี้

1. ทฤษฎีฐานคติอรรถประโยชน์ทางการเมืองเชิงเศรษฐศาสตร์

ทฤษฎีฐานคติอรรถประโยชน์ทางการเมืองเชิงเศรษฐศาสตร์ งานเขียนของ สัจญา เคนาภูมิ (2559, หน้า 98) ได้จำแนกการตัดสินใจทางการเมืองโดยอาศัยทฤษฎีทางการเมือง 4 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีจิตวิทยา (Psychology Theories ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) ทฤษฎีปัจจัยกำหนด (Deterministic theories) และ ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories) ดังนี้

1.1 ทฤษฎีจิตวิทยา (Psychology Theories) เป็นทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้ มิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง (Political Party Affiliation) ในสังคมไทย บรรดาคนที่ได้มีตำแหน่งหน้าที่การงานในระดับที่ถือว่าเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองนั้น โดยเฉพาะตำแหน่งนายก หรือ ผู้มีอำนาจทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น มักจะมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง ที่ไปขอพึ่งบารมี หรือ ไปเจรจาต่อรองผลประโยชน์ โดยใช้วิธีการออกนโยบายที่เอื้อประโยชน์กับตนเอง หรือ เอื้อกับธุรกิจของตนเอง หรือ เอื้อกับบริษัทญาติพี่น้องของตน ในส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคหรือแม้กระทั่งองค์การปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ บางครั้งก็ได้รับความสนับสนุนช่วยเหลือตามที่เจรจาแล้วแต่ความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง นโยบายสาธารณะเป็นผลของการต่อสู้ต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จนในที่สุดมันจะสะท้อนคุณภาพของการดิ้นรนต่อสู้ นั่น คือคุณภาพจึงเป็นผลของการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ผนวกกับสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมนั้น ๆ โดยเฉพาะในระบบสังคมไทย เขาเรียกการช่วยเหลือแบบนี้ว่า การช่วยเหลือ “ภายใต้ มิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง” นับว่าเป็นทฤษฎีที่ดีในมิติของตนเอง แต่หากมองในมุมกลับ การตัดสินใจเลือกนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องก็ทำให้โอกาสของประเทศชาติผู้มีอำนาจทางการเมืองที่ดีในการเข้ามาดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะนั้นให้สำเร็จได้ เสียโอกาสกับคนดีคนเก่งคนมีความสามารถมาดำรงตำแหน่งนั้น เขาอาจจะมีความสามารถมากกว่าแต่เขาต้องเสียโอกาสไปเพราะตำแหน่งนั้น ๆ ได้ถูกนำไปให้กับคนที่มีความสามารถน้อยกว่า แต่เพราะมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองอย่างใกล้ชิดซึ่งทฤษฎีเช่นนี้มีส่วนในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อ

พรรคการเมือง มีผลกระทบต่อประชาชน ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและยังเป็นกลุ่มเป้าหมายของผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งผู้มีอำนาจทางการเมืองที่ต้องการมีอำนาจในการออกนโยบายตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองซึ่งก็คือต้องการคะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งและสังคมชนบท โดยเฉพาะเมื่อผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือ พรรคของตนสามารถประสบความสำเร็จเป็นรัฐมนตรี หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้น พวกเขาจะสามารถกำหนดนโยบายสาธารณะในการแลกเปลี่ยนทรัพยากร ของรัฐ ไปให้กับพวกพ้องและกลุ่มพรรคการเมือง หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการช่วยเหลือ ภายใต้บรรณประโยชน์ ในมิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง

การศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะภายใต้ มิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง เป็นการศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะที่ได้รับความสนใจมาก โดยเฉพาะแวดวงทางการเมือง และรวมไปถึงนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ของไทย ที่พยายามศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายในแต่ละครั้งเพื่อใช้ในการหาคะแนนเสียงโดยผ่านนโยบายสาธารณะที่เอาใจประชาชน เช่น นโยบายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย นโยบายจูงใจชาวเป็นต้น เพื่อต้องการชนะการเลือกตั้ง และทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะดังกล่าวถูกมองว่าเป็นปัญหาหลักของสังคมไทยที่มีอิทธิพลมากในการพัฒนาในมิติ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง (สัญญา เคนาภูมิ, 2559)

ความจงรักภักดีต่อพรรคการเมืองของนักการเมืองแต่ละพรรค มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของนักการเมืองเหล่านี้ ในฐานะสมาชิกรัฐสภา การที่สมาชิกรัฐสภาจะออกเสียงสนับสนุนร่างกฎหมายของพรรคที่เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความจงรักภักดีของสมาชิกรัฐสภาที่มีต่อพรรคของตน และขึ้นอยู่กับกฎระเบียบของพรรคที่ควบคุมวินัยของสมาชิกพรรคด้วย ในการกระทำดังกล่าวของสมาชิกรัฐสภา แม้ว่าจะเป็นการยากที่จะแยกเรื่องความจงรักภักดีต่อพรรคออกจากเรื่องอิทธิพลของผู้มีอำนาจทางการเมือง และอุดมการณ์ของแต่ละคน แต่ความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองก็ยังเป็นปัจจัยในการทำนายสมาชิกรัฐสภาได้เป็นอย่างดีว่าสมาชิกของพรรคจะออกเสียงลงมติอย่างไรในรัฐสภาในประเด็นต่าง ๆ ที่พรรคกำหนดแนวทางไว้

อย่างไรก็ตามรูปแบบการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะภายใต้มิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง (Political-Party Affiliation) ของระบอบการเมือง ก็มีผลต่อการแสดงบทบาทของสมาชิกรัฐสภา เช่นกัน กล่าวคือ การปกครองระบอบประชาธิปไตย ในรูปแบบแบ่งแยกอำนาจ (separation of power) ดังที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการแบ่งอำนาจกันอย่างชัดเจนระหว่างฝ่ายบริหาร (the executive) และฝ่ายนิติบัญญัติ (the legislature) ภายใต้รูปแบบนี้พรรคการเมืองจะไม่เข้มงวดในเรื่องของวินัยพรรค สมาชิกของพรรคซึ่งมี 2 พรรคใหญ่ คือ พรรครีพับลิกัน และพรรคเดโมแครท มีอิสระที่จะออกเสียงลงมติตามความคิดเห็นของตน โดยอาจจะออกเสียงตามมติของพรรค หรือออกเสียงตรงกันข้ามกับมติของพรรคก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสมาชิกพรรค แต่ถ้าหากผู้มีอำนาจทางการเมืองพรรคสามารถจูงใจให้สมาชิกพรรคเห็นคล้อยตามกับแนวทางของพรรค สมาชิกของพรรคที่มีความผูกพันกับพรรคสูงก็จะตัดสินใจออกเสียงสนับสนุนนโยบายตามมติของพรรค ดังนั้น รูปแบบแบ่งแยกอำนาจจะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของสมาชิกพรรคที่มีความจงรักภักดีต่อพรรคเป็นอย่างมาก เพราะถ้าสมาชิกของพรรคไม่มีความผูกพันหรือจงรักภักดีต่อพรรค สมาชิกพรรคสามารถออกเสียงลงมติได้โดยอิสระ โดยพรรคไม่มีอำนาจที่จะลงโทษสมาชิกที่ออกเสียงลงมติในรัฐสภาตรงกันข้ามกับมติพรรค ส่วนรูปแบบควบอำนาจ (fusion of power) ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหาร และทำหน้าที่นิติบัญญัติพร้อม ๆ กัน โดยทั่วไปภายใต้รูปแบบนี้ระบบพรรคการเมืองจะมีกฎระเบียบในการควบคุม กำกับ ทฤษฎีของสมาชิกพรรคอย่างเข้มงวด เพราะการใช้สิทธิออกเสียงของสมาชิกพรรคในสภาผู้แทนราษฎรมีผลต่อความอยู่รอดของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาล ดังนั้น มติของพรรคจึงเป็นสิ่งที่สมาชิกของพรรคจะต้องปฏิบัติตาม หากสมาชิกพรรคไม่ปฏิบัติตามมติพรรค อาจเกิดปัญหาได้ดังที่ปรากฏในบางประเทศที่ใช้อยู่รูปแบบนี้ พรรคอาจมีอำนาจในการพิจารณาถอดถอนสมาชิกภาพของนักการเมืองที่ฝ่าฝืนมติพรรคออกจากพรรคได้ และอาจมีผลให้หมดสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรไปด้วย ในกรณีนี้จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นนโยบายต่าง ๆ จึงขึ้นอยู่กับอิทธิพลของพรรคที่จะกำหนดทิศทางในการตัดสินใจของสมาชิกของพรรคอย่างชัดเจน ซึ่งหมายความว่าไม่ว่าสมาชิกพรรคจะมีความจงรักภักดีต่อพรรคหรือไม่ หรือจะมีความคิดแตกต่างจากพรรคอย่างไร แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคเสมอ มิฉะนั้นอาจเป็นอันตรายต่ออนาคตทางการเมืองของตน (Norton, 1994)

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองของนักการเมืองจะมีลักษณะอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบของระบอบการเมืองด้วย แต่ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด โดยส่วนใหญ่พรรคการเมืองจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสมาชิกพรรคต่อประเด็นนโยบายต่าง ๆ อย่างสำคัญ ดังนั้นนโยบายของพรรคการเมืองที่สำคัญจึงมีผลต่อการตัดสินใจนโยบายสาธารณะเป็นอย่างดี

1.2 ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) เป็นทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะภายใต้มิติผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง (Constituency Interest) นอกจากการศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้ มิติความสัมพันธ์กับพรรค

การเมือง ผู้ศึกษาได้เสนอแนะมุมมองที่มีต่อทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะภายใต้ มิติการแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นทฤษฎีของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ได้กลายเป็นวาทกรรมทางการเมืองและส่งผลต่อการแสดงคุณค่าทางการเมืองและการพัฒนาประเทศ อีกด้วยและได้ตั้งข้อสังเกตว่าการศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ ภายใต้ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) ใน มิติผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง เป็นการศึกษ่าปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การ และกระบวนการเหล่านั้นใช้เลือกสรร รักษาผลประโยชน์ในการแบ่งทรัพยากรต่าง ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ รวมทั้งแนวคิด เพื่อสนองความต้องการในทางการเมือง ทฤษฎีแบบนี้มีผลการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ

ในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือนักการเมืองนั้น นอกจากอิทธิพลของพรรคการเมืองแล้ว ปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของนักการเมือง โดยทั่วไปจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ถ้าปรากฏความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของพรรคและผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง อาจบอกได้อย่างชัดเจนว่า นักการเมืองจะเลือกตัดสินใจตามผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ทั้งนี้เพราะประชาชนในเขตเลือกตั้งที่มีอำนาจที่จะกำหนดอนาคตของนักการเมืองในเขตเลือกตั้งของตนโดยตรงได้ กล่าวคือ ในการเลือกตั้งทั่วไปประชาชนในเขตเลือกตั้งจะเลือกหรือไม่เลือกให้นักการเมืองเข้าไปเป็นสมาชิกรัฐสภาอีกก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพอใจของประชาชนในเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญ ดังนั้นนักการเมืองจึงต้องทำหน้าที่ในการดูแลผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งอย่างใกล้ชิด หากมีนโยบายใดที่เป็นความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ย่อมเป็นหน้าที่ของนักการเมืองที่จะต้องพยายามผลักดันให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนได้รับประโยชน์หรือในกรณีที่มีนโยบายใดที่จะทำให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเสียประโยชน์ ก็เป็นหน้าที่ของนักการเมืองที่จะต้องพยายามคัดค้านหรือขอแก้ไขมิให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนได้รับความเสียหาย นอกจากกรณีหรือประเด็นนโยบายที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน นักการเมืองอาจตัดสินใจภายใต้อิทธิพลหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ทางการเมืองที่ตนกำลังเผชิญอยู่ อาทิเช่น อาจตัดสินใจตามค่านิยมของตน หรือตามคำแนะนำของผู้มีอำนาจทางการเมืองพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค หรือผู้สนับสนุนทางการเงินของตน

ประชาชนผู้มีผลกระทบต่อนโยบายสาธารณะ คือ เป็นการส่วนตัวเสียเพื่อทำความเข้าใจต่อกระบวนการตัดสินใจเลือกนโยบายของนักการเมือง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งปัจเจกชนและกลุ่มบุคคล ทฤษฎีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งศึกษาลักษณะเฉพาะของปัจเจกชน เช่น ลักษณะทางประชากรและทฤษฎี เพื่อพยายามทำความเข้าใจกับความต้องการของประชาชน หรือ ผู้มีอำนาจทางการเมือง กลุ่มนักการเมือง ก็ยังพยายามประเมินสิ่งที่มีอิทธิพลต่อประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นๆ พฤติกรรมผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นทฤษฎีของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการค้นหา การใช้ การประเมินผล การใช้สอยผลิตภัณฑ์หรือ เรียกว่า ผู้สมัครเลือกตั้ง ซึ่งคาดว่าจะสนองความต้องการของประชาชน (Schiffman and Kanuk, 1994) ผู้เขียนเห็นว่าประชาชนผู้มีผลกระทบต่อนโยบายสาธารณะ นั้นคือประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของนักการเมืองที่กำหนดนโยบายให้กับกลุ่มที่สนับสนุนผู้มีอำนาจทางการเมืองโดยใช้หลักจิตวิทยา มานุษยวิทยาสังคมวิทยา รวมทั้งศาสตร์และศิลป์เข้ามาช่วยในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์ของกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้และส่วนเสียในการกำหนดนโยบาย

อย่างไรก็ตามทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองต้องตั้งอยู่ภายใต้อิทธิพลของอรรถประโยชน์การแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะวิธีเสนออรรถประโยชน์ตอบแทน ได้นำไปสู่หนทางในการกำหนดนโยบาย จำนวนมาก สำหรับนโยบายสาธารณะของสังคมเมืองไทยเท่าที่ผ่านมาเป็นที่เข้าใจและยอมรับโดยทั่วไปว่าปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโยบายของประเทศ จึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจเกี่ยวกับค่านิยมและทฤษฎีการตัดสินใจในมิติการแลกเปลี่ยนของกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองในการตัดสินใจเลือกนโยบาย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาและหามาตรการที่เหมาะสมมาบังคับใช้ สิ่งทีบทความนี้ให้ความสนใจไม่ใช่การสร้างทฤษฎีหรือองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบาย แต่องค์ความรู้ที่ประมวลมาทั้งหมดได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกระบวนการการเรียนรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบาย ทางการเมืองว่าจะพิจารณาทั้งความคิดเห็น ทฤษฎีและทัศนคติของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีสิทธิเลือกนโยบายและกลุ่มบุคคลร่วมกับการวิเคราะห์ในมิติอรรถประโยชน์การแลกเปลี่ยน ได้แก่ กฎเกณฑ์ และกระบวนการต่าง ๆ ที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองในสังคมและกลุ่มการเมืองต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดหรือวางกรอบไว้ส่งเสริมสนับสนุนในการก่อเกิดนโยบายสาธารณะ มีทฤษฎีที่เอื้อต่อการพัฒนาในนโยบายสาธารณะ

1.3 ทฤษฎีปัจจัยกำหนด (Deterministic theories) เป็นทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้ มิติค่านิยม การศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายในมิติค่านิยมของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายนั้น การพิจารณาการตัดสินใจอาจขึ้นอยู่กับความคิดว่านโยบายดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนหรือต่อสมาชิกในเขตเลือกตั้งหรือไม่ ในขณะที่เหตุผลที่แท้จริงของการตัดสินใจอาจจะไม่มีการแถลงให้ปรากฏ

ในการพิจารณาพลังทางการเมืองภายใต้มิติ ค่านิยม (values) และสังคมทางที่มีต่อการตัดสินใจเลือกนโยบาย นักวิเคราะห์นโยบายอาจมีแนวโน้มที่จะมองข้ามเรื่องค่านิยม (values) มาตรฐาน (standards) หรือความพอใจส่วนตัว (preferences) ของผู้ตัดสินใจ ซึ่งประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนและอาจเป็นการยากที่จะศึกษาให้เข้าใจชัดเจน ทั้งนี้เพราะเรื่องค่านิยมของผู้ตัดสินใจนโยบายเป็นผลมาจากกระบวนการหล่อหลอมทั้งทางสังคมและการเมือง (social and political socialization) ซึ่งมีผลต่อความเชื่อและค่านิยมของผู้ตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ (Devos and Hippler, 1969, pp. 323-324) ทั้งทางตรงและทางอ้อม และเป็นที่ยากมากที่จะแยก (isolate) การตัดสินใจนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองออกจากค่านิยมส่วนตัวโดยเด็ดขาด นักวิจัยจะต้องทำความเข้าใจอย่างชัดเจนว่า ผู้ตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะได้มีลักษณะเหมือน “ปูนสำหรับสร้างบ้าน” ที่ผู้ใดจะปั้นหรือฉาบให้เป็นแบบพิมพ์อย่างไรก็ได้ เพราะโดยความเป็นจริงค่านิยมของผู้ตัดสินใจเลือกนโยบายมีความสำคัญต่อการแสดงบทบาททางการเมืองของเขามาก โดยเฉพาะบทบาทในการตัดสินใจเลือกนโยบายตามค่านิยมของตน เช่น การกระทำดังกล่าวบางครั้งอาจทำให้ผู้กำหนดนโยบายตัดสินใจที่จะอนุญาตให้จัดตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหิน หรือบ่อนคาสีโนได้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะผู้มีอำนาจทางการเมืองมีค่านิยมว่าการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน หรือ การเล่นเกมพนันไม่ใช่เป็นเรื่องที่เลวร้าย แต่คนทั่วไปในสังคมอาจมีค่านิยมต่างกัน โดยเฉพาะกลุ่มที่มีค่านิยมตรงกันข้ามอาจจะวิเคราะห์โจมตีว่าเป็นการตัดสินใจที่ส่งเสริมการลงทุนหรือการแพร่ระบาดของอบายมุขในการจัดตั้งบ่อนคาสีโนได้ เป็นต้น

ลักษณะของค่านิยมที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ อาจจำแนกได้หลายมิติ ดังนี้

มิตินโยบาย (policy values) ค่านิยมด้านนโยบายเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือผู้มีอำนาจทางการเมืองแม้ว่าผู้ตัดสินใจอาจจะได้รับอิทธิพลจากค่านิยมขององค์การ ค่านิยมด้านวิชาชีพ หรือค่านิยมส่วนบุคคลก็ตาม แต่ในขณะที่เดียวกันผู้ตัดสินใจอาจต้องคำนึงถึงการรับรู้ผลประโยชน์ของสาธารณชน หรือมีความเชื่อว่าจะอะไรคือสิ่งที่เหมาะสมและจำเป็น หรือเป็นนโยบายที่ถูกต้อง ฝ่ายนิติบัญญัติอาจออกเสียงสนับสนุนฝ่ายกฎหมาย สิทธิมนุษยชน เพราะเขาเชื่อว่าเป็นความถูกต้องด้านศีลธรรม และการมีโอกาสนี้เท่าเทียมกันของประชาชน เป็นเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาของนโยบาย มิเช่นนั้นการออกเสียงคัดค้านอาจทำให้ได้รับความเสียหายทางการเมือง การตัดสินใจของศาลโดยเฉพาะการตัดสินใจของศาลฎีกา เป็นสิ่งสะท้อนเรื่องค่านิยมของนโยบายได้อย่างชัดเจน (R.F. Ericson., 1969)

มิตินโยบายด้านวิชาชีพ (professional values) อาจกล่าวได้ว่านักวิชาชีพทุกกลุ่ม อาทิเช่น กลุ่มวิชาชีพแพทย์ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การธนาคาร และกฎหมาย เป็นต้น พยายามจะสร้างค่านิยมเพื่อเป็นเอกลักษณ์หรือบรรทัดฐานสำหรับกลุ่มวิชาชีพของตน ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการตัดสินใจ ปัญหานโยบายที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพของตน กลุ่มวิชาชีพเหล่านี้อาจเรียกร้องให้รัฐบาลบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองบทบาทและสิทธิของกลุ่มวิชาชีพตน อาจจะมีผลต่อการควบคุมสมาชิก การกำหนดจรรยาบรรณของสมาชิก และการถอดถอนสมาชิกที่ฝ่าฝืนระเบียบของกลุ่ม เป็นต้น ในหลายกรณีกลุ่มวิชาชีพอาจมีค่านิยมที่ต่างกัน ทำให้มีลักษณะของความขัดแย้งหรือแข่งขันกันในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล อาทิเช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและกลุ่มพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีค่านิยมของกลุ่มที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง จะปรากฏลักษณะของความขัดแย้งและการต่อสู้ในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลให้สอดคล้องกับค่านิยมของกลุ่มตนอยู่เสมอ

มิตินโยบายส่วนบุคคล (personal values) เนื่องจากโดยธรรมชาติแล้วบุคคลย่อมมีค่านิยมเฉพาะของตนทั้งสิ้น ดังนั้นการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง จึงมักเกี่ยวข้องกับค่านิยมส่วนตัวของผู้มีอำนาจทางการเมืองเสมอ อาทิเช่น ผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีค่านิยมแบบเสรีนิยม (liberal) จะไม่เห็นด้วยกับนโยบายการแบ่งแยกสีผิวหรือเชื้อชาติในสังคม แต่จะสนับสนุนนโยบายการส่งเสริมความเสมอภาคในสังคมและนโยบายประกันสังคม เป็นต้น หรือในกรณีที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองประกาศว่า “ข้าพเจ้าจะไม่เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองคนแรกของชาติที่จะนำประเทศไปสู่ความพ่ายแพ้สงคราม” เป็นการแสดงออกถึงการตัดสินใจที่ใช้ค่านิยมส่วนตัวอย่างชัดเจน เพราะไม่ต้องการให้ประวัติศาสตร์บันทึกความน่าอับอายของตน เรื่องค่านิยมส่วนตัวของผู้ตัดสินใจนโยบาย อาจเกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวอยู่ด้วย โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (rational-choice theory) ซึ่งมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างชัดเจน (Downs, 1957) อาทิเช่น การตัดสินใจเลือกสถานที่ตั้งสำนักงานขององค์การราชการ ผู้มีอำนาจทางการเมืองอาจตัดสินใจเลือกโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าเหตุผลอื่น ซึ่งกรณีเช่นนี้จะแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลส่วนบุคคลที่มีต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางการเมืององค์การอย่างชัดเจน

มิตินโยบายด้านวิชาชีพ (professional values) อาจกล่าวได้ว่านักวิชาชีพทุกกลุ่ม อาทิเช่น กลุ่มวิชาชีพแพทย์ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การธนาคาร และกฎหมาย เป็นต้น พยายามจะสร้างค่านิยมเพื่อเป็นเอกลักษณ์หรือบรรทัดฐานสำหรับกลุ่มวิชาชีพของตน ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการตัดสินใจปัญหานโยบายที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพของตน กลุ่มวิชาชีพเหล่านี้อาจเรียกร้องให้รัฐบาลบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองบทบาทและสิทธิของกลุ่มวิชาชีพตน อาจจะมีผลต่อการควบคุมสมาชิก การกำหนดจรรยาบรรณของสมาชิก และการถอดถอนสมาชิกที่ฝ่าฝืนระเบียบของกลุ่ม เป็นต้น ในหลายกรณีกลุ่มวิชาชีพอาจมีค่านิยมที่ต่างกัน ทำให้มีลักษณะของความขัดแย้งหรือแข่งขันกันในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล อาทิเช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและกลุ่มพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีค่านิยมของกลุ่มที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง จะปรากฏลักษณะของความขัดแย้งและการต่อสู้ในการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลให้สอดคล้องกับค่านิยมของกลุ่มตนอยู่เสมอ

มิตินิยมขององค์กร (organizational values) โดยทั่วไป ผู้ตัดสินใจนโยบายโดยเฉพาะข้าราชการอาจได้รับอิทธิพลจากค่านิยมขององค์กร กล่าวคือ องค์กรบริหารทั้งหลายอาจใช้อิทธิพลทั้งโดยการให้รางวัล (rewards) และการแข่งขัน (sanctions) เพื่อชักนำให้สมาชิกยอมรับและปฏิบัติตามค่านิยมขององค์กร ทั้งนี้เพื่อจุดมุ่งหมายต่อความอยู่รอดขององค์กรหรือเพื่อการขยายโครงการขององค์กร หรือเพื่อการเพิ่มงบประมาณ หรือเพื่อการรักษาอำนาจและอภิสิทธิ์ขององค์กร รวมทั้งการเพิ่มสมรรถนะในการต่อสู้แข่งขันระหว่างหน่วยงานราชการที่มีภารกิจคาบเกี่ยวกัน อาทิเช่น การต่อสู้แข่งขันระหว่างกรมสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะปกป้องหรือขยายกิจกรรมของตน เป็นต้น ซึ่งในกรณีเช่นนี้ค่านิยมขององค์กรจะมีผลต่อการตัดสินใจนโยบายขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง การสร้างค่านิยมขององค์กรในหลายๆ ลักษณะ อาทิเช่น ค่านิยมในเรื่องการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ค่านิยมในการทำงานเป็นทีม ค่านิยมในการสร้างสรรค์และนวัตกรรม และค่านิยมในการเป็นองค์กรชั้นนำของสังคม เป็นต้น ลักษณะค่านิยมขององค์กรดังกล่าวข้างต้น จะส่งผลต่อการตัดสินใจนโยบายขององค์กรค่อนข้างสูง หากผู้มีอำนาจทางการเมืององค์กรตัดสินใจนโยบายใดที่ตรงกันข้ามกับค่านิยมขององค์กรดังกล่าว อาจก่อให้เกิดการต่อต้านจากพนักงานในองค์กรอย่างกว้างขวาง และหากผู้มีอำนาจทางการเมืองไม่มีสมรรถนะในการปรับเปลี่ยนอาจส่งผลกระทบต่อผู้มีอำนาจทางการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่งไปในที่สุด (นพ. วรคุณ เลหาประสิทธิ์, Online)

มิตินิยมด้านอุดมการณ์ (ideological values) ในการตัดสินใจนโยบายจำนวนไม่น้อยที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองได้รับอิทธิพลจากอุดมการณ์ทางการเมืองของตน ผู้มีอำนาจทางการเมืองที่เชื่อมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์จะพยายามผลักดันนโยบายทุกอย่างให้เป็นไปตามแนวความคิดของมาร์กซิสต์ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่วนผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบอำนาจนิยมก็จะตัดสินใจนโยบายที่จำกัดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างเข้มงวด เพราะถือว่าการแสดงออกในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการประชุมชนเรียกร้องทำให้สังคมขาดวินัย และเต็มไปด้วยความสับสนวุ่นวาย สำหรับผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีค่านิยมเกี่ยวกับอุดมการณ์แบบประชาธิปไตย จะเห็นคุณค่าในการประกาศใช้นโยบายที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างกว้างขวาง และถือว่าการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้นมีข้อจำกัดในการอธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายสาธารณะภายใต้มิตินิยมค่านิยมของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีผลต่อการตัดสินใจการเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืององค์ ในการกำหนดนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในภาพรวม เนื่องจากเป็นการศึกษาค่านิยมของผู้มีอำนาจทางการเมืองในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมิติด้านอาชีพ มิติอุดมการณ์ มิติด้านองค์กร มิติด้านส่วนบุคคล หรือมิติด้านนโยบาย จากทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายภายใต้ทฤษฎีอรรถประโยชน์ในมิตินิยม (values) จะเห็นได้ทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง ว่าอยู่ภายใต้การตัดสินใจมิตินิยม

2. ทฤษฎีฐานคติอรรถประโยชน์ทางการเมืองเชิงจริยศาสตร์

ทฤษฎีจริยศาสตร์ (Ethical Theories) การตัดสินใจภายใต้มิตินิยมการสำนึกเชิงเหตุผลรู้ผิดชอบชั่วดี ความมุ่งหวังที่สำคัญของการกำหนดนโยบายคือการให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการกำหนดนโยบายและเป็นเครื่องสะท้อนความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง โดยผ่านทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้มิตินิยมการสำนึกเชิงเหตุผลรู้ผิดชอบชั่วดี โดยผ่านการตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือนักการเมืองและพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์หรือมีนโยบายที่สนองความต้องการของประชาชน นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารและพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะโดยทั่วไป จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของจริยศาสตร์ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะกับผู้เกี่ยวข้องในนโยบายสาธารณะนั้น เป็นปฏิสัมพันธ์ในเชิงจริยศาสตร์ เมื่อจะต้องตัดสินใจเลือกกระบวนประโชชน์ส่วนรวมกับความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง เป็นความจริงหรือไม่ที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายจะยึดมั่นในประโชชน์โดยรวม เป็นฐานความคิดในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะต่าง ๆ แต่จากประสบการณ์ในหลายประเทศหรือหลายพื้นที่รวมทั้งประเทศไทย กลับพบว่าผู้มีอำนาจทางการเมืองไม่ได้ตัดสินใจเลือกนโยบายด้วยเจตจำนงที่แท้ของตนเองอาจจะถูกชักจูงหรือแทรกแซง ใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การให้ข้อพิพาท การให้ผลประโยชน์ด้วยสิ่งของต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้การพัฒนาของประเทศไม่มีความก้าวหน้าและขาดความต่อเนื่อง

ถ้าจะวิเคราะห์การกำหนดนโยบายสาธารณะจากจุดยืนของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ก็จะสามารถหาคำตอบได้ว่าผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายภายใต้มิตินิยมการสำนึกเชิงเหตุผลรู้ผิดชอบชั่วดี กล่าวคือ สาธารณชนมักมีความเห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นการหาเหตุผลมาสนับสนุนข้อโต้แย้งของผู้กำหนดนโยบาย ถ้าเป็นนักบริหารจะเห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นความพยายามที่จะน่านโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ถ้าเป็นนักวิชาชีพจะเห็นว่า การวิเคราะห์นโยบายเป็นการแสวงหานโยบายที่ดีกว่า เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น แต่ถ้าเป็นนักการเมืองจะเห็นว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นการแสวงจุดยืนของตน เพื่อให้ประชาชนนิยมชมชอบ ส่วนนักวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีความเห็นว่า การวิเคราะห์นโยบายเป็นการแสวงหาความจริง เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ (ปัญหา) ที่เกิดขึ้น ทศคนที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ มีส่วนสะท้อนจริยศาสตร์ในสังคม ที่ว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะก็เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาทางสังคมให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น ไม่ว่าผลของการแก้ไขปัญหาจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากขึ้น หรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้รับประโยชน์บ้าง ก็เป็นเรื่องความมีจริยศาสตร์ทั้งสิ้น

บทสรุป

การตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของนักการเมือง ให้เป็นตัวแทนหรือผู้แทนของปวงชนในการกำหนดนโยบายไม่ว่าระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีสิทธิเลือกนโยบายสาธารณะมีเหตุผลในการตัดสินใจการเลือกนโยบายที่สำคัญอย่างน้อยสี่ประเภท คือ เป็นทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้อรรถประโยชน์ มิติมิติความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง มิติการแลกเปลี่ยน มิติค่านิยม และทฤษฎีการตัดสินใจภายใต้การสำนึกเชิงเหตุผลผู้คิดชอบชาติ

ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายมักจะเข้าใจว่า ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียต่อการกำหนดนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้ทางเลือกเชิงเหตุผลทางเศรษฐกิจ ที่ใช้อรรถประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจเลือกนโยบายที่จะกระทำหรือไม่กระทำ ผลจากความเข้าใจแบบนี้ของบรรดาผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะ แข่งขันกันผลิตนโยบายต่าง ๆ เพื่อหวังจะชนะใจประชาชนหรือชนะการเลือกตั้งโดยการใช้นโยบายประชานิยมออกมานำเสนอแก่ประชาชน โดยมีความเชื่อการคิดนโยบายประชานิยมหลากหลายนโยบาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนหลากหลายกลุ่ม และด้วยอรรถประโยชน์สูงสุดจะจงใจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกพวกเขาให้ชนะการเลือกตั้ง

การแข่งขันของผู้มีอำนาจหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือพรรคการเมืองในการนำเสนอโยบายประชานิยมภายใต้อรรถประโยชน์ในมิติต่าง ๆ บางกรณีเป็นการชูนโยบายแบบสุดโต่งและยากจะเป็นไปได้แต่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียต่อนโยบายหาได้ไร้เสียงสาจนหลงเชื่อไปเสียทั้งหมด หากผู้มีสิทธิเลือกนโยบายตัดสินใจยึดถืออรรถประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว สิ่งที่มาคือพวกเขาย่อมตัดสินใจเลือกที่จะเสนอนโยบายประชานิยมที่มีมูลค่าสูงสุด แต่ในความเป็นจริงผู้เลือกนโยบายจะตัดสินใจโดยประเมินในความเป็นไปได้ของมาตรการประชานิยมภายใต้อรรถประโยชน์ควบคู่กันไป

ความเป็นไปได้ของการนำนโยบายประชานิยมภายใต้อรรถประโยชน์ไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับมูลค่าอรรถประโยชน์ที่นำเสนอ นั้นมีความสมเหตุสมผลเพียงใดและขึ้นอยู่กับศักยภาพของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายที่นำเสนอด้วยหากผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกประเมินว่านโยบายที่นำเสนอมีศักยภาพในการผลักดันนโยบายให้เป็นจริงได้และมีประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้องเขาย่อมมีแนวโน้มที่จะเลือกนโยบายนั้น แม้ว่าอรรถประโยชน์ที่นำเสนออาจน้อยกว่าคู่แข่ง แต่หากผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือ ผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกนโยบายประเมินว่านโยบายในการแข่งขันกันมีศักยภาพที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ พวกเขา ย่อมมีแนวโน้มตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีมูลค่าสูงกว่า เช่น นโยบายของรัฐบาลของ ประยุทธ์ จันทร์โอชา เสนอนโยบายลงทะเบียนเพื่อช่วยเหลือคนจน กลุ่มผู้ได้ประโยชน์ย่อมตัดสินใจเลือกนโยบายรัฐบาล คสช.

โดยสรุป การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองในแต่ละครั้งส่งผลถึงการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ คือ การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะแต่ละครั้งส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศทั้งด้านที่ประชาชนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายในแต่ละครั้ง สามารถพัฒนาสังคมและประเทศชาติให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโดยรวม ปัจจุบันสังคมไทย มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองปรับเปลี่ยนและสามารถสร้างผลกระทบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย รวมทั้งผลผลิตทางคุณลักษณะของผู้มีอำนาจทางการเมืองในระดับต่าง ๆ รวมไปถึงผู้มีอำนาจทางการเมืองระดับชาติในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยผ่านการตัดสินใจการเลือกนโยบายภายใต้ระบบอรรถประโยชน์เป็นหลัก สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงผู้ที่มีอำนาจบ่อยครั้งทำให้การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติไม่มีความต่อเนื่องและมีแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงนโยบายประชานิยมให้เป็นนโยบายประชารัฐโดยมีผู้มีส่วนได้เสียสามฝ่าย คือ รัฐ ประชาชน และ ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการมากขึ้น แต่เมื่อดูจากโครงสร้างนโยบายประชารัฐแล้วก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐบาลต้องกำหนดนโยบายให้ครอบคลุมกับความต้องการของประชาชนจึงถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะโดยแท้จริงซึ่ง นักวิชาการ ต่าง ๆ ต่างให้ความสนใจกับทฤษฎีการตัดสินใจการเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองซึ่งในปัจจุบันทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายมีสถานะเป็น ทฤษฎีพื้นฐานในการอธิบายและให้

คุณค่าประเทศและสังคม ที่มีความแตกต่างกันระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท ซึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทฤษฎีการตัดสินใจเลือกนโยบายนั้น ได้แก่ พฤติกรรมมรดกประโยชน์ หรือ ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำในนโยบายนั้นเป็นสำคัญ

เอกสารอ้างอิง

- เกรียงศักดิ์ จันทร์แดงและจิระวัฒน์ วงศ์สวัสดิวัฒน์. (2529). *ทัศนคติ ความเชื่อ และทฤษฎี*. กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาสังคมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เนชั่น บรอดแคสติ้ง คอร์ปอเรชั่น. (2560). *การวิเคราะห์กระแสโลกาภิวัตน์และผลกระทบต่อสังคมไทย*. เข้าถึงได้จาก <http://www.oknation.net/blog/current/2008/09/15/entry-8>. 20 เมษายน 2560
- รัฐวัชร พัฒนจิระรุจน์. (2014). *ทฤษฎีทฤษฎีผู้บริโภค*. แหล่งที่มา. <http://poundtv5blogspot.com/2014/theory-of-consumer-behavior.htm>. 18 กันยายน 2559.
- วรารุช เต็นแพทย์ชรางกูร. (2545). *ทฤษฎีการเปิดรับข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง*. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- วรณ เลหาประสิทธิ์. (2560). *ค่านิยม*. เข้าถึงได้จาก www.varunrevival.org. 2 กรกฎาคม 2560.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2560). *ทฤษฎีผู้บริโภคนิยม*. เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki>. 20 เมษายน 2560.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2559). การตัดสินใจทางการเมืองแบบวิถีประชาธิปไตย : แนวคิดและรูปแบบลักษณะ (Political Decision on the Democratic Way of Life : Concept and Forms). *มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 33 (2), 89-120.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ. (2541). *กลยุทธ์การตลาดและการบริหารการตลาด*. กรุงเทพฯ: ไดมอนด์ อิน บิสซิเนส เวิร์ล
- _____. (2552). *ปัจจัยการตลาด ทฤษฎีผู้บริโภคนิยมคุณภาพการให้บริการ*. เข้าถึงได้จาก <http://spssthis.blogspot.com>. 10 กันยายน 2559.
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2542). *รัฐ สังคมและการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตุลาคม.
- อัจฉรา รักยุติธรรม. (2548). *นิเวศวิทยาท้องถิ่น การต่อสู้ของประชาชนชายในการสร้างพื้นที่ทางสังคมและความเข้าใจต่อชุมชนในเขตชายป่า*. ใน *ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (บก.) ทบทวนภูมิปัญญาท้าทายความรู้: ความรู้กับการเมืองเรื่องทรัพยากร*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).
- วรเดช จันทรศร. (2527). *หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ*. สำนักธรรมศาสตร์และการเมืองราชบัณฑิตสถาน: โรงพิมพ์มูลนิธิตากสินเพื่อพัฒนาการศึกษา.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. (2557). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัท บพิศการพิมพ์ จำกัด.
- วรเดช จันทรศร. (2557). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มูลนิธิตากสินเพื่อพัฒนาการศึกษา.
- Kenaphoom, Sanya. (2013). The Creating of the Survey Research Conceptual Framework on Public Administration. *Valaya Alongkorn Review*, 3(2), 169-185.
- _____. (2014A). Research Philosophy: Quantity Quality. *Journal of Political Science and Law, Rajabhat Kalasin University*, 3(2), 49-51.
- _____. (2014B). Establish the Research Conceptual Framework in Public Administration by the Rational Conceptual thinking. *Phetchabun Rajabhat Journal*, 16(1), 1-19.
- _____. (2014C). A Creation of a Research Conceptual Framework for Public Administration by Knowledge Management Methodology. *Journal of Humanities and Social Sciences Ubon Ratchathani University*, 5(2), 13-32.
- _____. (2014D). The creating of Quantitative Research Conceptual Framework of Public Administration by Literature Review. *Udonthani Rajabhat University Journal of Humanities and Social Science*, 3(1) : January-June 2014.
- _____. (2015). The research Conceptual Framework Establishment by the Grounded Theory. *VRU Research and Development Journal*, 10(3) (September-December, 2015)
- _____. (2014E). The Writing Format of Research Conceptual Frameworks on Management. *RMU.J. (Humanities and Social Sciences)*, 8(3), 33-42.
- Erikson, Erik H. (1968). *Identity, Youth, and Crisis*. New York: W.W. Norton.