

# กรอบการ วิเคราะห์นโยบาย

---

Policy Analysis Frameworks

เข้าใจสาเหตุ บริบท ผู้เล่น และกระบวนการ

3 ชั่วโมง

| Policy Triangle & Policy Cycle



# วัตถุประสงค์การเรียนรู้

01

## เข้าใจกรอบหลัก

สามารถอธิบายและใช้งาน Policy Triangle และ Policy Cycle ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะได้

02

## วิเคราะห์เชิงลึก

วิเคราะห์นโยบายผ่านมุมมอง Content/Context/Process/Actors แบบครบมิติ และเป็นระบบ

03

## ประยุกต์ใช้จริง

อธิบายแนวคิด Health in All Policies (HiAP) และ เชื่อมโยงกรอบคิดกับกรณีศึกษาไทยได้



ผลลัพธ์: สามารถวิเคราะห์นโยบายสาธารณะสุขอย่างเป็นระบบและสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายได้

WHY ANALYZE?

# ทำไมต้อง วิเคราะห์นโยบาย



## ลด Blind Spots

การวิเคราะห์ช่วยให้เห็นปัจจัยที่ซ่อนอยู่และมุ่งมองที่อาจมองข้าม ลดความเสี่ยงจากการตัดสินใจแบบไม่ครบถ้วน



## เข้าใจแรงผลักดัน

รู้จักผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แรงกดดัน และข้อจำกัดที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย



## ตัดสินใจมีหลักการ

สร้างการตัดสินใจที่อิงหลักฐานและมีเหตุผล ไม่ใช่ตามอำเภอใจหรือความชอบส่วนตัว



## Decision Funnel

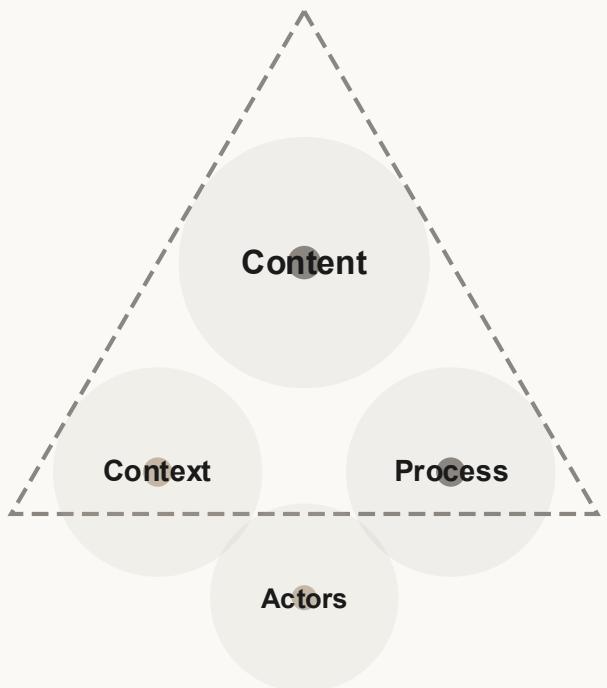
- ข้อมูลและหลักฐาน
- บริบทและข้อจำกัด
- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- กระบวนการตัดสินใจ



การตัดสินใจที่มีคุณภาพ

# Policy Triangle: ภาพรวม 4 องค์ประกอบ

Walt & Gilson (1994)



## Content

เนื้อหาของนโยบาย: เป้าหมาย เครื่องมือ ตัวชี้วัด กลไกการเงิน

## Context

บริบทที่กำหนดนโยบาย: การเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี

## Process

กระบวนการนโยบาย: ตั้งวาระ ออกแบบ ตัดสินใจ นำไปใช้ ประเมิน

## Actors

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย: รัฐ เอกชน ภาคประชาชน สังคม นานาชาติ

# Content: นโยบายคืออะไร

Content หมายถึง สาระสำคัญของนโยบาย ที่ตอบคำถามว่า "นโยบายนี้ต้องการทำอะไร และจะทำยังไง"



เป้าหมาย

Goals

สิ่งที่ต้องการบรรลุ



เครื่องมือ

Instruments

วิธีการที่ใช้



ตัวชี้วัด

Indicators

วัดความสำเร็จ



กลไกการเงิน

Financing

แหล่งทุนและบ

💡 ตัวอย่าง UCS: เป้าหมาย = สิทธิ 30 นาทรรคาทุกโรค | เครื่องมือ = บัตรทอง | ตัวชี้วัด = การเข้าถึงบริการ | กลไกเงิน = งบประมาณกองทุนหลักประกันสุขภาพ

# Context: บริบทเชิงนโยบาย

Context คือ ปัจจัยภายนอก ที่กำหนดทิศทางและขอบเขตของนโยบาย มักวิเคราะห์ผ่านกรอบ PEST



## Political

การเมือง

รัฐบาล พรรคการเมือง อำนาจการตัดสินใจ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การเลือกตั้ง



## Economic

เศรษฐกิจ

GDP งบประมาณ ภาวะเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ การลงทุน



## Social

สังคม

ประชากร วัฒนธรรม ความเหลื่อมล้ำ การศึกษา ค่านิยมสังคม



## Technological

เทคโนโลยี

นวัตกรรม ดิจิทัล AI โครงสร้างพื้นฐาน การเข้าถึงเทคโนโลยี

# Process: กระบวนการนโยบาย

Process คือ ขั้นตอนการเคลื่อนผ่าน ของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด เป็นกระบวนการรอบที่ไม่มีจุดสิ้นสุด



กระบวนการวนรอบ (Iterative Process)

# Actors: ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

Actors คือ บุคคลหรือองค์กร ที่มีบทบาทในการกำหนด ผลักดัน หรือได้รับผลกระทบจากนโยบาย



● Key Insight: แต่ละ Actor มีอำนาจ ความสนใจ และกลยุทธ์ที่แตกต่างกัน การวิเคราะห์ต้องเข้าใจความสัมพันธ์และการต่อรองระหว่างผู้เล่น

# ตัวอย่าง Policy Triangle: UCS

หลักประกันสุขภาพทั่วหน้า (Universal Coverage Scheme)

## Content

- เป้าหมาย: ลิฟท์ 30 นาฬิกาทุกโรค
- เครื่องมือ: บัตรทอง + กองทุนหลักประกัน
- ตัวชี้วัด: การเข้าถึงบริการ ค่าใช้จ่าย

## Context

- Political: รัฐบาลไทยรักไทย นโยบายประชาชนนำ
- Economic: วิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ความเหลื่อมล้ำ
- Social: ความต้องการความเป็นธรรมทางสุขภาพ

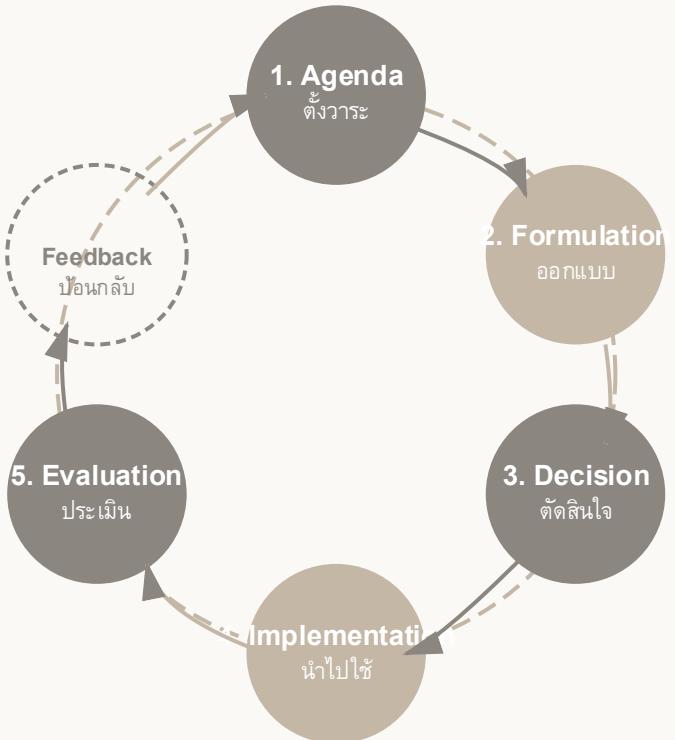
## Process

- Agenda: ปัญหาการเข้าถึงบริการสุขภาพ
- Formulation: ออกแบบกองทุน 3 สปสช.
- Decision: ประกาศใช้ ต.ค. 2545

## Actors

- State: สธ. สปสช. รัฐบาล
- Professional: แพทย์ชนบท สมาคมแพทย์
- Civil: ภาคประชาชน ผู้ใช้บริการ

# Policy Cycle: ภาพรวม 5 ขั้น



## กระบวนการเชิงเวลา

Policy Cycle แสดงให้เห็นว่านโยบายไม่ใช่สิ่งนิ่ง แต่เป็นกระบวนการที่เคลื่อนไหวและวนรอบอย่างต่อเนื่อง

## แต่ละขั้นต่างกัน

แต่ละขั้นตอนต้องใช้ข้อมูล ผู้เล่น และหักษะที่แตกต่างกัน ต้องเข้าใจลักษณะเฉพาะของแต่ละขั้น

## ไม่เป็นเส้นตรง

ในความเป็นจริง กระบวนการอาจกรวดขัดขั้ม ถอยหลัง หรือวนอยู่ในขั้นใดขั้นหนึ่งนานกว่าปกติ

# Agenda Setting: การตั้งวาระ

ขั้นตอนที่ ปัญหาถูกนำเข้ามาสู่ภารณฑ์นโยบาย ต้องอาศัย "หน้าต่างโอกาส" ที่เหมาะสม



## Problem

ปัญหาที่ต้องการแก้ไข ต้องถูกจัดว่าเป็นปัญหาสาธารณะที่ต้องมีนโยบาย介入



## Window of Opportunity

หน้าต่างโอกาสที่เปิดขึ้นเมื่อปัญหานโยบาย และการเมืองมาบรรจบกัน (Kingdon)



## Policy Entrepreneurs

ผู้ผลักดันวาระที่มีทรัพยากร ความรู้ และความสามารถในการเชื่อมโยงปัญหากับโอกาส

## Kingdon's Three Streams

1

### Problem Stream

ปัญหาที่ได้รับความสนใจ

2

### Policy Stream

ทางเลือกนโยบายที่มีอยู่

3

### Politics Stream

บรรยายกาศทางการเมือง



Policy Window Opens

# Policy Formulation: การออกแบบนโยบาย

ขั้นตอนที่ ทางเลือกต่างๆ ถูกพัฒนาและประเมิน เพื่อหาทางออกที่เหมาะสมที่สุด



## ร่างนโยบาย

Drafting

พัฒนาร่างนโยบายที่ตอบโจทย์ปัญหา กำหนดเป้าหมายและเครื่องมือชัดเจน



## ประเมินทางเลือก

Options Analysis

วิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ เปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย ต้นทุนและประโยชน์



## รับฟังความเห็น

Consultation

เปิดรับ feedback จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อปรับปรุงร่างนโยบาย



### Key Considerations

Technical feasibility (ความเป็นไปได้ทางเทคนิค) | Economic viability (ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ) | Political acceptability (ความเป็นไปได้ทางการเมือง) | Social equity (ความเป็นธรรมทางสังคม)

# Decision Making: การตัดสินใจ

ขั้นตอนที่ ทางเลือกถูกตัดสินใจอย่างเป็นทางการ ต้องอาศัยกลไกอำนาจและ การต่อรอง

## กลไกอนุมัติ

Approval Mechanisms: คณะกรรมการหรือ สภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย

## การต่อรอง

Negotiation: การเจรจาต่อรองระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเปลี่ยนผลประโยชน์

## ฉันทางมติ

Consensus Building: สร้างความเห็นพ้องร่วมกัน ลดความขัดแย้งก่อนการตัดสินใจ

## Decision Gate

1

Technical Review



2

Stakeholder Input



3

Political Consideration



4

Final Approval

# Implementation: การนำไปใช้

ขั้นตอนที่ นโยบายถูกแปลงเป็นปฏิบัติการจริง เป็นจุดที่นโยบายหลายอย่างล้มเหลว



ทรัพยากร

Resources

งบประมาณ บุคลากร อุปกรณ์ เทคโนโลยี ที่เพียงพอและเหมาะสม



โครงสร้าง

Structure

องค์กรที่ชัดเจน บทบาทและความรับผิดชอบ การประสานงาน



การกำกับติดตาม

Monitoring

ระบบติดตามความก้าวหน้า ตัวชี้วัด รายงานผล การแก้ไขปัญหา

## ✓ Success Factors

ความชัดเจนของนโยบาย | ความพร้อมของผู้ปฏิบัติ | การมีส่วนร่วมของผู้ใช้บริการ | การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

## ❗ Common Barriers

ขาดทรัพยากร | ความต้านทานจากผู้ปฏิบัติ | โครงสร้างที่ไม่ชัดเจน | การเปลี่ยนแปลงบริบท

# Evaluation: การประเมินผล

ขั้นตอนที่ ผลของนโยบายถูกวัดและประเมิน เพื่อเรียนรู้และปรับปรุง

## Output

ผลผลิต: สิ่งที่ผลิตได้ เช่น จำนวนโรงพยาบาล จำนวนบุคลากรที่ผ่านการอบรม

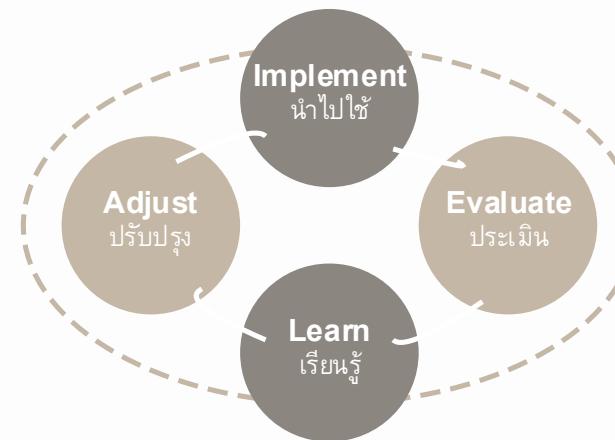
## Outcome

ผลลัพธ์: การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เช่น การเข้าถึงบริการ ความพึงพอใจ

## Impact

ผลกระทบ: การเปลี่ยนแปลงระยะยาว เช่น สุขภาพประชากร ความเหลื่อมล้ำ

## Feedback Loop



การประเมินผลต้องสร้างวงจรการเรียนรู้และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

# HiAP: แนวคิดหลัก

Health in All Policies (HiAP) คือแนวคิดที่สุขภาพได้รับผลกระทบจากนโยบายทุกภาคส่วน ไม่ใช่แค่นโยบายสาธารณสุข

## การคลัง

ภาษี การคลัง งบประมาณ มีผลต่อความเหลื่อมล้ำและการเข้าถึงบริการ

## การคมนาคม

โครงสร้างพื้นฐาน การจราจร มีผลต่ออุบัติเหตุและการเคลื่อนย้าย

## การศึกษา

การศึกษามีผลต่อ literacy สุขภาพและพฤติกรรมสุขภาพ

## สิ่งแวดล้อม

คุณภาพอากาศ น้ำ ที่อยู่อาศัย มีผลต่อสุขภาพโดยตรง

## แรงงาน

สภาพการทำงาน ความปลอดภัย มีผลต่อสุขภาพกายและใจ

## ที่อยู่อาศัย

นโยบายที่อยู่อาศัยมีผลต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิต

# HiAP ในการปฏิบัติ

การนำ HiAP ไปใช้ต้องอาศัย เครื่องมือและกลไก ที่ช่วยประสานงานข้ามภาคส่วน



HIA

Health Impact Assessment

การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพก่อนออกนโยบาย ใช้ข้อมูล  
คาดการณ์ผลที่อาจเกิดขึ้น



Intersectoral Committee

คณะกรรมการข้ามภาค

กลไกประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่มีอำนาจตัดสินใจร่วมกัน



Shared Indicators

ตัวชี้วัดร่วม

ตัวชี้วัดสุขภาพที่หน่วยงานต่างๆ ยอมรับและร่วมกันทำงานเพื่อบรรลุ

## ตัวอย่าง HiAP ไทย

คณะกรรมการนโยบายสุขภาพแห่งชาติ (คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ) ประสานนโยบาย  
สุขภาพข้ามกระทรวง

## ความท้าทาย

อำนาจของกระทรวงสาธารณสุขจำกัด | ผลประโยชน์ข้ามภาค | การวัดผลที่ซับซ้อน

# เชื่อม Policy Triangle กับ HiAP

การ ผสานกรอบคิด 2 แบบ ช่วยวิเคราะห์นโยบายที่มีผลต่อสุขภาพอย่างครบถ้วน

## ใช้ Triangle วิเคราะห์แต่ละภาค

วิเคราะห์นโยบายการคลัง คมนาคม ศึกษา ฯลฯ ผ่าน Content-Context-Process-Actors

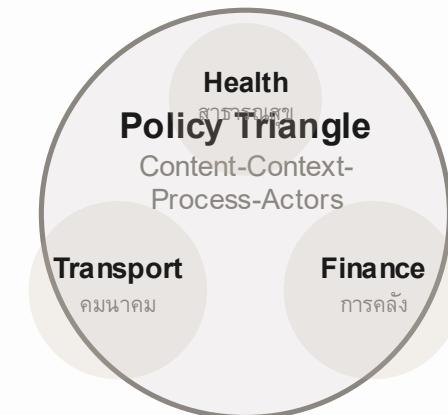
## ใช้ Cycle ติดตามกระบวนการ

ติดตามว่าแต่ละภาคผ่านขั้นตอนนโยบายอย่างไร และมีจุดที่สามารถสอดแทรกสุขภาพได้

## ระบบจัดประปาเนgan

หาจุดที่หลายภาคต้องทำงานร่วมกัน และกำหนดกลไกการประสานที่ชัดเจน

## Integrated Framework



ใช้ Triangle วิเคราะห์แต่ละภาค แล้วหาจุดเชื่อมโยงผ่าน HiAP

# เครื่องมือที่ใช้ร่วม

การวิเคราะห์นโยบายต้องอาศัย ข้อมูลและเครื่องมือ ที่หลากหลายในแต่ละขั้น



## Evidence

หลักฐานเชิงประจักษ์  
งานวิจัย สเก็ตช์ ข้อมูลเชิงลึก ที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจ



## Stakeholder Input

ข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย  
การสัมภาษณ์ การประชุม การรับฟังความคิดเห็น



## Feasibility Analysis

การวิเคราะห์ความเป็นไปได้  
เทคนิค เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ที่เป็นไปได้จริง

## SWOT Analysis

วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของนโยบาย

## Stakeholder Mapping

วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามอำนาจและความสนใจ

# Pitfalls ที่พบบ่อย

การวิเคราะห์นโยบายมักพบ **ข้อผิดพลาดที่ซ้ำๆ** ที่ต้องระวัง



## มองแค่เนื้อหา

Focus ที่ Content อย่างเดียว ไม่ดูบริบท กระบวนการ และผู้เล่นที่มีผลต่อความสำเร็จ



## ละเลยกระบวนการ

ไม่เข้าใจว่าแต่ละขั้นของ Policy Cycle ต้องใช้ข้อมูลและผู้เล่นที่แตกต่างกัน



## ประเมินผลไม่สม่ำเสมอ

ไม่มีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ทำให้ไม่รู้วานโยบายมีประสิทธิภาพหรือไม่



## ไม่สร้าง Feedback Loop

ไม่มีกลไกการเรียนรู้และปรับปรุง นโยบายจึงไม่พัฒนาตามบริบทที่เปลี่ยนไป



## How to Avoid

ใช้ Policy Triangle ครบทั้ง 4 มิติ | ติดตามทุกขั้นของ Policy Cycle | สร้างระบบประเมินผลที่เป็นระบบ | เปิดรับ feedback และปรับตัว

# Worksheet Walkthrough

แบบฝึกหัดช่วยให้ ฝึกวิเคราะห์นโยบายด้วยตนเอง โดยใช้กรอบที่เรียนรู้

## Policy Triangle Worksheet

- ระบบ Content: เป้าหมาย เครื่องมือ ตัวชี้วัด
- วิเคราะห์ Context: PEST ที่มีผลต่อนโยบาย
- ติดตาม Process: ขั้นตอนที่ผ่านมาและอนาคต
- ระบุ Actors: ผู้เล่นหลักและทบทวน

## Case Study: UCS

ใช้กรอบ Policy Triangle วิเคราะห์นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตั้งแต่การเกิดจนถึงปัจจุบัน

## Worksheet Structure

 **Section 1**  
Policy Description

 **Section 2**  
Policy Triangle Analysis

 **Section 3**  
Policy Cycle Mapping

 **Section 4**  
Recommendations

# สรุปและเชื่อมไปหัวข้อ 3.2



## Policy Triangle

Content-Context-Process-Actors



## Policy Cycle

5 ขั้นตอนการทำนโยบาย



## HiAP

Health in All Policies



## Module 3.2: Stakeholder Analysis

จากการอนนโยบาย (Policy Triangle & Cycle) → วิเคราะห์ผู้เล่น (Stakeholder Analysis) อย่างลึกซึ้ง