

นพดล อุดมวิทกุล : การเข้าสู่วาระและการกำหนดนโยบายสาธารณะ: ศึกษากรณีนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย (THE AGENDA SETTING AND PUBLIC POLICY FORMULATION: A CASE STUDY OF AGRICULTURAL COMMODITIES AND FOOD STANDARDS POLICY IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา: ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส, 290หน้า.ISBN 974-14-2113-3

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบาย กระบวนการก่อตัวของนโยบาย และผลกระทบที่เกิดจากรูปแบบการกำหนดนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย โดยประยุกต์ใช้แนวคิดการเข้าสู่วาระนโยบายของคิงคอน แนวคิดการกำหนดนโยบายของ ไคร์ แวมสเล็ช และซาล และการวิเคราะห์ผลกระทบจากรูปแบบการกำหนดนโยบายเป็นกรอบในการศึกษา นโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารที่ศึกษาในครั้งนี้กำหนดขอบข่ายไว้ที่ การเข้าสู่วาระนโยบาย การกำหนดนโยบาย และผลกระทบจากกระบวนการกำหนดนโยบายที่มีต่อสาระของนโยบาย โดยใช้ช่วงเวลาในช่วงการจัดตั้งองค์การการค้าโลกในปีพ.ศ.2538จนถึงปีพ.ศ.2547ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลกำหนดให้เป็นปีแห่งความปลอดภัยด้านอาหาร

การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารราชการ สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบาย พบว่า กระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง มีอิทธิพลสำคัญต่อการเข้าสู่วาระนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทยภายใต้การปฏิสัมพันธ์กันระหว่างการเมืองกับการบริหาร และอิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศที่มีต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยส่วนราชการหรือฝ่ายบริหารเป็นตัวกลางระหว่างภาคเอกชนซึ่งรับแนวทางด้านมาตรฐานจากประเทศคู่ค้าและเป็นตัวกลางระหว่างองค์การระหว่างประเทศกับฝ่ายการเมืองหรือคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร โดยองค์การระหว่างประเทศจะมีบทบาทสำคัญเพราะมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ส่วนราชการจึงใช้อิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศในการผลักดันความต้องการของตนต่อฝ่ายการเมือง และองค์การระหว่างประเทศก็ใช้ส่วนราชการในการผลักดันให้ฝ่ายการเมืองยอมรับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารตามความตกลงระหว่างประเทศจนกระทั่งมีการกำหนดนโยบายออกมา ซึ่งลักษณะเช่นนี้ ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทยกลายเป็นเวทีในการเจรจาต่อรองของส่วนราชการเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ โดยบทบาทของส่วนราชการจะโดดเด่นได้มากนอกจากการที่ส่วนราชการจะมีลักษณะเฉพาะทางวิชาการแล้ว ยังเกิดจากความไม่จริงใจของฝ่ายการเมืองเนื่องจากได้รับประโยชน์จากการประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะไปแล้ว และยังเกิดจากการที่องค์การระหว่างประเทศได้รับประโยชน์ไปแล้วจากการที่รัฐบาลยอมรับในมาตรฐานตามความตกลงระหว่างประเทศ

การศึกษานโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทยนี้ นำมาสู่ข้อค้นพบใน3ประการสำคัญ คือ

(1) ประเด็นเรื่องมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารเป็นปัญหาที่ได้รับความสำคัญอย่างมากในประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเด็นดังกล่าวถูกองค์การระหว่างประเทศส่งผ่านและถ่ายทอดแนวคิดนโยบายมายังประเทศที่กำลังพัฒนา ผ่านการประชุมสัมมนาขององค์การระหว่างประเทศ จนพัฒนากลายเป็นประเด็นสำคัญในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเด็นเรื่องมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารเข้าสู่วาระนโยบายของรัฐบาลในประเทศที่กำลังพัฒนาได้

(2) การก่อตัวของนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทยเป็นไปตามตัวแบบผู้นำที่ส่วนราชการเป็นตัวแทนในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับองค์การระหว่างประเทศ และเป็นตัวกลางระหว่างองค์การระหว่างประเทศกับฝ่ายการเมืองในการกำหนดนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เนื่องจากส่วนราชการใช้อิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศในการผลักดันความต้องการของตนต่อฝ่ายการเมือง และองค์การระหว่างประเทศก็ใช้ส่วนราชการในการผลักดันให้ฝ่ายการเมืองยอมรับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารตามความตกลงระหว่างประเทศจนกระทั่งมีการกำหนดนโยบายออกมา ซึ่งสามารถอธิบายได้โดย “ตัวแบบส่วนราชการในฐานะตัวกลางในการเข้าสู่วาระและการกำหนดนโยบาย” ที่การศึกษานี้ได้พัฒนาขึ้น

(3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากรูปแบบการก่อตัวของนโยบายตามตัวแบบที่ส่วนราชการเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายกลายเป็นเวทีในการเจรจาต่อรองของส่วนราชการเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ อันเกิดจากการที่ส่วนราชการมีลักษณะเฉพาะทางวิชาการ รวมทั้งฝ่ายการเมืองไม่จริงใจเนื่องจากได้รับประโยชน์จากการประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะไปแล้ว และองค์การระหว่างประเทศก็ได้รับประโยชน์ไปแล้วจากการที่รัฐบาลยอมรับในมาตรฐานตามความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งท้ายที่สุดก็ไม่สามารถที่จะรับรองได้ว่ากระบวนการดังกล่าวจะสะท้อนผลประโยชน์สาธารณะได้

##4581907124: MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORD: PUBLIC POLICY ANALYSIS/ AGRICULTURAL COMMODITIES AND FOOD STANDARDS

NOPPADOL UDOMWISAWAKUL: THE AGENDA SETTING AND PUBLIC POLICY FORMULATION: A CASE STUDY OF AGRICULTURAL COMMODITIES AND FOOD STANDARDS POLICY IN THAILAND. THESIS ADVISOR: PROF.SUPACHAI YAVAPRABHAS Phd. 290 pp.ISBN974-14-2113-3

This study is aimed to investigate Thai government policy on agricultural commodities and food standards especially on how the agenda was set and formulated to become policy statements and actions as well as their impacts from their style. The literature on agenda setting proposed by Kingdon, on policy formulation asserted by Dye and by Wamsley & Zald was used as a framework for this investigation. The study put its emphasis on these particular policy actions namely, The Agricultural Commodities and Food Standards Bill, and The Food Safety Year 2004 Policy.

Analysis of the official policy documents and the findings from the interview of the policy stakeholders led to the conclusion that the problem stream, the policy stream and the political stream including policy entrepreneurs significantly affected the agenda setting of the policy on agricultural commodities and food standards under the interaction between the politics sector (cabinet) and the administration sector (bureaucratic agent) and the international organization influent. The administration sector roles as an agent between the private sector that accept the standard of imported countries and between the international organization and the politics sector for making the policy. The international organization has more roles because the international organization standard is the minimum standard in the international trade negotiation. Therefore, the bureaucratic agent used the international organization information for pushing their authority requirement to the politics sector. The international organization used the bureaucratic agent for pushing their standard to the politics sector and making the policy. The administration sector has more roles because the agricultural commodities and food standards policy is the technicality policy. Moreover, the politics sector has had inform the food safety policy to the public and the international organization has had accept their standard from the politics sector.

Specifically, findings from this study indicate the followings:

(1)The agricultural commodities and food standards issue is more important in the developed countries. The developing countries imported that issue from the international organization and let it to the agenda setting and policy formulation process.

(2)The agenda setting and policy formulation of agricultural commodities and food standards policy has been explained by "the bureaucratic agent model" which this study has been developed from the elite model.

(3)This study concludes that any public policy is still formulated through the hands of the bureaucratic agents and public interest is thus not really represented by this process.