

# Journal

วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา  
ปีที่ 8 ฉบับพิเศษ [มิถุนายน 2562]

## of Interdisciplinary Research: Graduate Studies

Vol. 8 No. Special Issue (June 2019)



ISSN: 2286-7252

# วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา

ปีที่ 8 ฉบับพิเศษ (มิถุนายน 2562)

บรรณาธิการ

ปริญญา สิริอรรถกุล

สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร

มหาวิทยาลัยศรีปทุม



สมาคมรัฐศาสตร์  
แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

# กองบรรณาธิการ

## บรรณาธิการบริหาร

อาจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ เจริญทรัพย์ประเสริฐ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ที่ปรึกษา

นายพุทธสัจด์ นามเดช

สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิรัช เลิศไพฑูรย์พันธ์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

รองศาสตราจารย์ ดร.วิชุด อยู่นัน

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

รองศาสตราจารย์ สมทรง สีตลาพันธ์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

## บรรณาธิการ

อาจารย์ ดร.ปริญญา สิริอิตตะกุล

สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

## สมาชิกกองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.กตัญญู แก้วหานาม

มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐวีณ์ สิทธิศิริอรอด

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ รัฐฉัตรานนท์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนาภูมิ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จำเริญ คังคะศรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนศักดิ์ สายจำปา

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สีบวงส์ กาพวงค์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี กาสยานนท์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อายุทธ เนติชนากุล

มหาวิทยาลัยรังสิต

อาจารย์ ดร.ชัยรัตน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อาจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ กัลยาณมิตร

มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์

## ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ

รองศาสตราจารย์ ดร.สุกัญญา บุรณเดชาชัย

มหาวิทยาลัยบูรพา

รองศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ โพธิ์สว่าง

มหาวิทยาลัยบูรพา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.เพชร สันทัด

โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จินดารัตน์ ปิรมณี

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพลิน ภูจินาพันธ์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชิตินันท์ ชานุกุศล  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา ศิลปะอาษา  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พวงชมพู ไชยอาลา แสงรุ่งเรืองโรจน์พันธ์เอก ดร.ดิเรก ดีประเสริฐ  
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  
อาจารย์ ดร.กาญจนา รอดแก้ว  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
อาจารย์ ดร.บุญวดี มนตรีกุล ณ อยุธยา  
มหาวิทยาลัยมหิดล  
อาจารย์ ดร.สิริยา รัตนช่วย  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
อาจารย์ ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
อาจารย์ ดร.อิสระพงษ์ พลธานี  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน  
ว่าที่ร้อยตรี ดร.ธีร์จุฑาชาติ ยงสวัสดิ์  
โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ สภากาชาดไทย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เปรมฤทัย น้อยหมื่นไวย  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิเชียร ปรีชาธรรมวงศ์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
โรงเรียนเสนาธิการทหารบก  
อาจารย์ ดร.ชฎาพัศฐ์ สุขกาย  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่  
อาจารย์ ดร.วิศห์ เศรษฐกร  
มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง  
อาจารย์ ดร.สุदारัตน์ รอดบุญสง  
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์  
อาจารย์ ดร.อักษร สวัสดิ์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร  
อาจารย์ ดร.เอื้ออนุช ถนอมวงษ์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

# สารบัญ

	หน้า
<b>บทความวิชาการ</b>	
การวิจัยอนาคตโดยใช้เทคนิคเดลฟาย วัลลภ รัฐนัตรานนท์	1
การหาขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการวิจัย: มายาคติในการใช้สูตรของ ทาโร ยามาเน่ และเครทซี-มอร์แกน วัลลภ รัฐนัตรานนท์	11
แนวคิด และกระบวนการขั้นตอนในการกำหนดขนาดตัวอย่างด้วย G*Power สิทธิพร สุหนทร, วชิรินทร์ สุทธิชัย, พงษ์ศักดิ์ ชิมมอนต์ส, รัชนิดา ไสยรส และ ภันทิลา น้อยเจริญ	29
กรอบแนวคิดแมคคินซี 7s และการจัดการคุณภาพโดยรวมที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ธุรกิจ กฤษฎิญา มูลศรี	40
<b>บทความวิจัย</b>	
การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, จำลอง แสนเสนาะ, พรทิวา อาชีวะ และ อัศวิน แก้วพิทักษ์	54
ศักยภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการพื้นที่ทุ่นระเบิดในเขตชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว จันทบุรีและตราด พรทิวา อาชีวะ, จำลอง แสนเสนาะ, ขวัญศิริ เจริญทรัพย์ และ กนกวรรณ อยู่ใส	69
การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย จิราพร หาญกลับ และ อุทัย เลาหวิเชียร	80
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมของสมาชิกสภาจังหวัด ภาคใต้ตอนบน ชนิษฐา หอมตะโก	93
รูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของชุมชนเศรษฐกิจสีเขียว ในจังหวัดอุตรดิตถ์ พุทธิพันธ์ บุญเรือง, สมเกต อุทโยธา, สำเนา หมั่นแจ่ม และ ณิชญา ตันตรานนท์	109
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด รัชนิดา ไสยรส และ วชิรินทร์ สุทธิชัย	119

## การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย

### Energy Policy Formulation of Thailand

จิราพร หาญกลับ / Jiraporn Harnklap

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง / Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Thailand

E-mail: kchjirap@hotmail.com

อุทัย เลหาวิเชียร / Uthai Laohavichien

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง / Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Thailand

E-mail: takphd.ram@gmail.com

#### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ศึกษาถึงบทบาทของตัวแสดงในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย แนวทางในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มข้าราชการ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ กลุ่มเอกชน กลุ่มภาคประชาชน กลุ่มนักวิชาการด้านพลังงานโดยประยุกต์ใช้แนวคิดการเข้าสู่วาระนโยบายของคิงดอม เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ทำให้ปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย โดยกระแสปัญหา ซึ่งเป็นปัญหาจากปัญหาวิกฤตพลังงานโลก กระแสการเมือง เป็นเกมการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์การต่อรองระหว่างกลุ่มของตัวแสดงที่สำคัญ กระแสนโยบาย เป็นข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ ความเข้มข้น ความรุนแรงของปัญหา และการแข่งขันของกลุ่มผลประโยชน์ ในการกำหนดนโยบาย รวมถึงกระแสการยอมรับของสาธารณะ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ตัวแสดงในการกำหนดนโยบายพลังงานหรือผู้ผลักดันนโยบาย คือ นายกรัฐมนตรี กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มข้าราชการ ตามตัวแบบชนชั้นนำ เป็นผู้นำทางอำนาจ เป็นผู้ตัดสินใจในกระบวนการทางนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย

**คำสำคัญ:** การกำหนดนโยบาย, นโยบายพลังงาน, ประเทศไทย

#### Abstract

The objectives of this research are to study the process of energy policy formulation of Thailand, to study the role of players in the process of energy policy formulation of Thailand, and to study the problems and obstacles in the process of energy policy formulation of Thailand, guidelines for solving problems and suggestions. The qualitative research method is used. The data is collected using the in-depth interview with 6 key informants including the group of politicians, the group of civil servants, the group of state enterprise, the group of private sector, the group of public sector, and the group of energy academicians. The concept is applied to enter the Kingdon's policy agenda leading to the energy policy formulation of Thailand. The research results reveal that the problem flow, political flow, and policy flow cause the problem to enter the policy agenda. The problem flow is the problem from the global energy crisis. The

political flow is a bargaining game of interest groups to negotiate among the groups of important players. The policy flow is the demand of interest groups, concentration, severity of problems, and competition of interest groups in policy formulation including public acceptance. The research results can be concluded that the players in energy policy formulation or the policy promoters are the Prime Minister, the group of politicians, and the group of government officials. The elite class is the power leader who can make the decision in the policy process and policy suggestions. The government should focus on the participation of all stakeholders in the energy policy formulation of Thailand.

**Keywords:** Policy Formulation, Energy Policy, Thailand

## บทนำ

กระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยมีความสำคัญ และมีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการพลังงานของประเทศ เพราะพลังงานส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ โดยรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายและสามารถนำไปปฏิบัติได้เพื่อแก้ไขปัญหา หรือทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการใช้พลังงาน ส่วนประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเมื่อเห็นว่านโยบายของรัฐบาลมีประโยชน์และตอบสนองต่อความต้องการในการดำเนินชีวิต จะให้การสนับสนุนรัฐบาลมากขึ้น หรือกล่าวได้ว่า นโยบายเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยผลประโยชน์ และแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ต่อทั้งประชาชนและรัฐบาล โดยการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย แต่ละประเภทของพลังงานนั้นจะแตกต่างกันออกไป ตามความเหมาะสม ส่วนการนำไปใช้บริหารประเทศขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละรัฐบาลว่าจะกำหนดและปฏิบัติตามนโยบายพลังงานประเภทใด แบบไหน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด ดังนั้นนโยบายพลังงานจึงเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลที่บริหารจัดการพลังงาน มุ่งเน้นสร้างผลประโยชน์ให้กับประชาชนเป็นหลัก เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และพัฒนาชีวิตประชาชนให้ดียิ่งขึ้น

การกำหนดนโยบายพลังงานจึงมีความจำเป็นเพื่อให้ประเทศไทยมีพลังงานใช้ได้เพียงพอให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังปรากฏการณ์การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยที่ผ่านมา มีปัญหาด้านความขัดแย้ง การต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม การกำหนดนโยบายพลังงานเป็นกระบวนการทางการเมือง ที่มีกลุ่มผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง เข้ามาแข่งขัน ต่อรองเพื่อให้กลุ่มของตนเองได้มีอำนาจในการบริหารจัดการพลังงาน แสวงหาประโยชน์เพื่อกลุ่มตนเอง ทั้งนี้ความสำคัญของการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ถ้าหากกำหนดนโยบายที่ดีจะทำให้เกิดผลดีกับประเทศ สามารถลดข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มได้ เนื่องจากการมีส่วนร่วม มีการต่อรองที่ลงตัวตามหลักความมีเหตุผล ของการกำหนดนโยบาย และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ หากมีข้อขัดแย้งจะน้อยลง เพราะว่าได้ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมมาแล้ว

สำหรับการศึกษา ผู้วิจัยต้องการศึกษาการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยในปัจจุบัน มีกระบวนการอย่างไร รวมถึงการระบุปัญหา ตลอดจนวิธีการผลักดันปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย การเข้าสู่วาระนโยบายมีตัวแสดงใดที่เกี่ยวข้อง และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทอย่างไรในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย 2) ศึกษาถึงบทบาทของตัวแสดงในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย และ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย แนวทางในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ

## การทบทวนวรรณกรรม

การกำหนดวาระนโยบาย ตามแนวความคิดของ John W. Kingdon ได้เสนอกรอบความคิดในการศึกษาวาระนโยบายประกอบด้วยกระแส (Stream) ของข้อมูลและรายละเอียด 3 ด้านใหญ่ ๆ (Kingdon, 2014: 90-164) ได้แก่ 1) กระแสปัญหา (Problem Stream) เป็นกระแสที่มุ่งเน้นที่ความสนใจของประชาชน และของผู้กำหนดนโยบายในปัญหาของสังคมที่เฉพาะเจาะจงไปในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง โดยมีองค์ประกอบของกระแสปัญหานี้ เช่น การนิยามปัญหา หรือ คำจำกัดความของปัญหา วิกฤตการณ์ที่ทำให้ปัญหาได้รับความสนใจ หลังจากนั้นได้นำปัญหามากำหนดนโยบายเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ในการที่จะให้ได้มาซึ่งการให้ความสำคัญของปัญหานั้น มีหลายวิธี และหลายกระบวนการ ส่วนใหญ่ปัญหาที่นำมาให้จำกัดความ มักให้คำจำกัดความในรูปแบบคำนิยาม ที่อาจจะเป็นคำนิยามเชิงอนุรักษ์ หรือเสรีนิยมก็ได้ กระแสปัญหา ได้แก่ ช่วงเวลาที่ปัญหาได้รับความสนใจ การนิยามปัญหา ผลตอบรับจากการศึกษาปัญหา เงื่อนไขด้านงบประมาณ ข้อมูลย้อนกลับที่ได้จากการศึกษาปัญหา การเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ที่สามารถเป็นตัวชี้วัดได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงของประชากร ภาวะโลกร้อน ราคาน้ำมันแพง 2) กระแสการเมือง (Political Stream) เป็นกระแสที่รัฐบาล หรือฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดปัญหาโดยมีประเด็นของปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขอยู่แล้ว ซึ่งประเด็นหรือปัญหาเหล่านี้จะก่อตัวหรือได้รับการกำหนดขึ้นมาโดยมีผลมาจากการปฏิสัมพันธ์ของพลังที่สำคัญต่างๆ ในสังคม เช่น อารมณ์ ความรู้สึกของประชาชนในชาติ (Public Mood) อำนาจอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ การเคลื่อนไหวหรือการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล ซึ่งผู้มีส่วนร่วมในการก่อตัวของปัญหาจะพบเห็นได้ตามสถานที่สาธารณะทั่วไป (Visible Cluster) โดยทั่วไปแล้วปัญหาที่ก่อตัวขึ้นมาแล้ว และได้รับความคิดเห็นพ้องกัน มักจะเกิดจากการต่อรองระหว่างผู้มีส่วนร่วม กระแสการเมือง ได้แก่ อารมณ์ความรู้สึกของประชาชน การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล กิจกรรมหรือความเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ ผลการเลือกตั้ง มติมหาชน และ 3) กระแสนโยบาย (Policy Stream) เป็นกระแสที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบวาระการตัดสินใจ เป็นการระบุรายละเอียดทางเลือกที่ใช้ในการตัดสินใจ โดยผู้ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดทางเลือกที่ใช้สำหรับการตัดสินใจให้แก่ผู้กำหนดนโยบายนั้น มักจะเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง (Hidden Cluster) ได้แก่ นักวิชาการ นักวิจัย นักรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ปรึกษา สำนักงบประมาณ กลุ่มผลประโยชน์ กระแสนโยบาย ได้แก่ ความสามารถในการแก้ไขปัญหา เช่น การมีเทคโนโลยีเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหา พัฒนาการของแผนหรือข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับปัญหา เช่น กฎหมาย กระแสการยอมรับของสาธารณะต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหา

Kingdon (2014: 168-188) กล่าวไว้ว่าเมื่อใดที่กระแสทั้งสาม คือ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย มาพบโดยพร้อมกัน กระแสทั้ง 3 ประการดำเนินการอย่างเป็นอิสระต่อกัน วาระนโยบายจะเข้าสู่การพิจารณาได้มากที่สุดเมื่อได้รับผลกระทบอย่างมากจากกระแสปัญหาและกระแสการเมือง ก็จะเป็นที่มาของนโยบาย เพราะเป็นโอกาสที่ทำให้หน้าต่างนโยบาย (Policy Window) เปิดออก ซึ่งการจัดระเบียบวาระนโยบายนั้น เป็นผลหรือขึ้นอยู่กับโอกาสหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เมื่อมีโอกาสหรือมีสถานการณ์ที่เอื้ออำนวย คือ ทั้งสามกระแสมาพบโดยพร้อมกัน

ถึงแม้ว่าหน้าต่างโอกาส (Window of Opportunity) จะเปิดออกให้ประเด็นปัญหาได้รับการยอมรับเข้าสู่วาระของรัฐบาลได้นั้น ทั้งสามกระแสจะต้องมาพบโดยพร้อมกัน แต่อย่างไรก็ตามกระแสทั้งสามประการดังกล่าวมีลักษณะเป็นอิสระต่อกัน โดยมีบริบทหรือสภาพการณ์ทางสังคมที่มีอยู่ก่อน (Societal Predisposition) เช่น คำนิยม วัฒนธรรมทางการเมือง โครงสร้างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่จะทำให้ปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย รวมทั้งควรพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความสามารถของปัญหาที่จะเข้าสู่วาระนโยบาย (Spillovers)

**ใครเป็นผู้กำหนดวาระ (Who sets Agendas?)** การสร้างวาระทางสังคม หรือแม้กระทั่งกับสถาบันที่จะกำหนดวาระเป็นกิจกรรมทางการเมือง ดังนั้นการควบคุมเกี่ยวกับวาระที่มาจากปัญหาของสังคมจึงมีนัยทางการเมืองมากกว่า การหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการกำหนดนโยบาย เพราะฉะนั้นการทำความเข้าใจในวิธีการกำหนดวาระต้องเข้าใจลักษณะการมีอำนาจทางการเมือง ซึ่งแต่ละลักษณะจะมีแนวความคิดแตกต่างกัน B. Guy Peter (2003: 65-93) ได้อธิบายแนวคิด 3 แนวคิดดังนี้คือ กลุ่มพหุในสังคม (กลุ่มผลประโยชน์ในสังคม) กลุ่มชนชั้นนำ และใช้รัฐเป็นศูนย์กลาง



**แนวความคิดการมีส่วนร่วม** การกำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชน องค์การภาคเอกชน ภาครัฐ ได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ปัญหา ประเด็นปัญหา ให้กลุ่มดังกล่าวมีส่วนร่วมในการค้นหาแนวทางร่วมกัน จึงได้หาวิธีการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาค้นหาสื่อสังคม (Social Media) หรือที่เรียกว่า e-participation โดยกระจายปัญหาไปยังกลุ่ม เพื่อค้นหาคำตอบ ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยต่างประเทศเกี่ยวกับการทำ e-participation ผ่าน Crowdsourcing (Charalabidis et al., 2012: 156-169) ซึ่ง Crowdsourcing เป็นการรวมของคำว่า Crowd กับ Outsourcing เป็นการแก้ปัญหาแบบมีส่วนร่วม โดยจะมีการตั้งคำถามหรือปัญหาที่ต้องการคำตอบไปยังกลุ่มคนขนาดใหญ่ ผ่านระบบสารสนเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหาใหม่ๆ แนวคิดการมีส่วนร่วมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นรูปแบบใหม่ของประชาธิปไตย เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เพื่อให้ประชาชนได้ร่วมกันตัดสินใจ มีความรับผิดชอบร่วมกัน มีความเสมอภาค และเกิดความเป็นธรรม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการสนับสนุนและนำไปสู่การกำหนดวาระ (Agenda Setting) ในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

**งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง** การกำหนดนโยบายพลังงาน ในต่างประเทศรัฐบาลจะเน้นให้เห็นปัญหาด้านพลังงาน และรัฐบาลจะเป็นผู้ดำเนินการรายงานผล หรือข้อมูลเชิงประจักษ์ของนโยบายพลังงานทดแทน Renewable Portfolio Standard (RPS) ให้ประชาชน และทุกภาคส่วนได้รับรู้ร่วมกัน (Fischlein, 2010: 118-124) เริ่มจากการให้ประชาชนรับรู้ปัญหา โดยการใช้แนวคิดประสบการณ์ ภูมิปัญญาชาวบ้าน และหลักวิทยาศาสตร์ ใช้หลักการเหตุผลในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน เพราะฉะนั้นจึงได้มีแนวคิด หรือองค์ความรู้ใหม่ของคนชุมชน มาประชุมหารือกัน ถือเป็นความท้าทายของผู้กำหนดนโยบายมีแนวคิดร่วมสมัย มีความสอดคล้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Abbott & Wilson, 2014: 5-18; Artie, 2009: 53-66; Soliman, 2013: 23-25) ทั้งนี้ Artie ได้ศึกษาวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน คือ การสำรวจข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลแบบ Backcasting คือ การวิเคราะห์ข้อมูลย้อนหลังที่สามารถกำหนดเส้นทางจากปัจจุบันไปสู่อนาคต และการกำหนดวิสัยทัศน์ ในการกำหนดนโยบายพลังงาน เพื่อลดความกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการออกแบบ วิธีการ แนวทางในอนาคต และเมื่อทราบว่าจะอนาคตเราต้องดำเนินการอย่างไร สามารถจะวางแผนไปในทิศทางที่กำหนดไว้

การกำหนดนโยบายพลังงาน ในต่างประเทศได้มีแนวคิด และวิธีการว่าจะทำอย่างไรให้ประชาชน ทุกภาคส่วนได้รับทราบปัญหา และมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผลการศึกษาวิจัยคือ การสร้างแบบจำลองเสมือนจริง (Energy Modeling for policy studies) เมื่อเกิดวิกฤตพลังงานโดยไม่คาดคิด เพื่อให้ได้ผลการตอบสนองปัญหา ในการกำหนดนโยบาย และออกแบบจำลองพลังงาน นวัตกรรมเป็นโมเดลพลังงาน เพื่อศึกษาและให้ประชาชนมีปฏิสัมพันธ์ ช่วยวิเคราะห์ปัญหา กำหนดรูปแบบพลังงานที่เหมาะสมต่อไป (Hogan, 2002: 89-95) และงานวิจัยของ Larsson & Ibrahim (2015: 135-146) ได้ใช้แบบจำลอง ในการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย โดยใช้ Lindblom policy cycle process model วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา โดยใช้แผนที่สาเหตุปัญหา สร้างสถานการณ์ตัวเลือกของนโยบาย ร่วมกับการวิเคราะห์การตัดสินใจ และสร้างแบบจำลองบูรณาการตามการวิเคราะห์ โดย 1) จัดโครงสร้างปัญหา ทำความเข้าใจ และสื่อสารปัญหา เชื่อมโยงกับนโยบายที่ซับซ้อนได้ 2) จำลองผลกระทบนโยบาย และกำหนดชุดทางเลือกของการกำหนดนโยบายที่เป็นไปได้ 3) มีการประเมินผลการตัดสินใจ ของตัวเลือก ทางเลือกนโยบายที่กำหนดไว้ เช่นเดียวกับ Andrea (2002: 25) ได้สรุปแนวทาง หรือเทคนิคการวางแผน และกระบวนการตัดสินใจ ในอันดับแรกควรมีโปรแกรมช่วยในการตัดสินใจ เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ควรจะมีโปรแกรม Environment Action Program (EAP) เริ่มจากกระบวนการนำเข้าเพื่อการตัดสินใจ และมีกระบวนการเสนอความคิด และทัศนคติ กำหนดหัวข้อ บูรณาการนโยบายสิ่งแวดล้อม Environment Policy Integration (EPI) และมีข้อเสนอแนะถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการกำหนดนโยบาย จะต้องนำเสนอความเป็นไปได้ และแนวทางการแก้ไขปัญหา Jose (2015: 11-20) ได้ศึกษาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของเม็กซิโก ซึ่งต้องดูแลสิ่งแวดล้อม มีข้อมูลในการกำหนดกลยุทธ์ด้านพลังงานทดแทน มีกระบวนการวางแผนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment (SEA)) คือการใช้กรอบแนวคิดและกระบวนการในการวิเคราะห์ ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน

และโครงการขนาดใหญ่ในรายสาขา (Sectoral Based) หรือในเชิงพื้นที่ (Area Based) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยบูรณาการมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และเปรียบเทียบทางเลือกในการตัดสินใจ เพื่อให้การตัดสินใจนั้นมีคุณภาพ รอบคอบ โปร่งใส และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน Boksh (2013: 81-97) ได้ศึกษาการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายพลังงานของรัฐนิวฟันด์แลนด์ และลาบราดอร์ ในประเทศแคนาดา ผลการวิจัยพบว่า ผู้กำหนดนโยบายจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยใช้แนวคิดทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบายของ Lasswell มาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ คือ ช่วยให้เข้าใจกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในการจัดหาพลังงานอย่างยั่งยืน (Ammous, 2010: 196-198) ได้มีการเปรียบเทียบจุดอ่อนจุดแข็งในระบบนโยบายพลังงาน ขณะเดียวกันผู้เล่นของนโยบายกำลังเข้าสู่การต่อสู้ด้วยวิธีการอธิปไตยด้านพลังงาน หรือความมั่นคงของอุปทานภายในประเทศ (Peter Colin McCollester, 2014: 24-38) ผลกระทบดังกล่าวรวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก ซึ่งจะมีมุมมองที่แตกต่างกัน ดังนั้นจะมีการสร้างทางเลือกที่หลากหลายมุมมองในการแก้ไขปัญหา จึงได้มีการจำลองการเพิ่มประสิทธิภาพ การสร้างแบบจำลองเพื่อตัดสินใจทางเลือกนโยบาย และใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการตัดสินใจ (Yeomans, 2011: 391-413) ทั้งนี้วิธีการแก้ไขปัญหาด้านพลังงาน นโยบายพลังงาน ยังคงมุ่งเน้นเกี่ยวกับความเพียงพอ มีคุณภาพ การรักษาความปลอดภัยและความยั่งยืนของพลังงานหมุนเวียน และพลังงานทดแทนในการพัฒนาประเทศ การส่งเสริมการขายและการดำเนินงานของโปรแกรม ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และที่เพิ่งเปิดตัวนโยบายเทคโนโลยีสีเขียวแห่งชาติ ดังกล่าวด้วย (Oh, Pang, and Chua, 2010: 1241-1252) การกำหนดนโยบายพลังงานในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับวาระทางการเมืองและภาคเอกชนในการร่วมตัวทำวิจัยเพื่อศึกษาตัวแบบจำลองสถานการณ์ในการผลิตพลังงานทดแทน และความชัดเจนทางการเมืองอุดมการณ์หรือแรงจูงใจทางการเงิน การใช้ข้อมูลเชิงลึก ใช้ควบคู่กับแบบจำลองปัจจัยหลายอย่างรวมกัน เรียกว่า การทดลองการศึกษาพลังงานทดแทนแห่งชาติทดลอง และมีรูปแบบของมาตรฐานพลังงานทดแทน ซึ่งได้กลายเป็นเครื่องมือในการศึกษา ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดนโยบายหลักในการส่งเสริมให้มีการผลิตพลังงานทดแทน ได้มีการอภิปรายในระดับรัฐบาลกลางในการส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน และสำนักงานสารสนเทศด้านการพลังงาน (US EIA) เป็นหน่วยข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ รายได้ส่วนบุคคลของประชากรของรัฐ และกฎระเบียบของตลาดพลังงาน เพื่อเป็นข้อมูลใช้ในการทดลอง (Peter Colin McCollester, 2014: 24-38)

## วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ทราบถึงปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การค้นหาคำตอบที่ผู้วิจัยทำการศึกษา และการวิจัยเชิงคุณภาพสามารถศึกษาข้อมูลได้เชิงลึก ละเอียด เชื้อถือได้ โดยการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง โดยทำการสัมภาษณ์เจาะลึกไปตามประสบการณ์เชิงลึกที่ผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละรายเคยได้รับมา และเก็บข้อมูลรวมไปกับข้อมูลทุติยภูมิที่ส่วนราชการเก็บบันทึกไว้ เช่น มติการประชุมคณะรัฐมนตรี ข่าวสารจากสื่อสังคม และสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลและทราบถึงกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย และทราบถึงบทบาทของตัวแสดงที่สำคัญในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย

**การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย** ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง ประกอบด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบอกต่อหรือลูกโซ่ กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ทั้ง 6 กลุ่ม คือ กลุ่มนักการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการประจำกระทรวง ผู้ช่วยรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับนโยบายพลังงานทดแทน กลุ่มข้าราชการ เป็นข้าราชการระดับสูง ได้แก่ อธิบดีปลัดกระทรวง ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย กลุ่มรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงานรัฐวิสาหกิจด้านพลังงานที่เป็นผู้สนับสนุน เรียกร้องหรือผลักดันนโยบายพลังงาน หรือเป็นผู้ดำเนินการตามนโยบาย และมีส่วนได้เสียโดยตรงจากการตัดสินใจนโยบาย เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บริษัท ปตท.จำกัด กลุ่มเอกชนผู้ประกอบการภาคเอกชนที่แสวงหากำไรจากการลงทุนด้านพลังงาน ได้แก่ ผู้บริหารกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือ

ผู้ประกอบการธุรกิจด้านพลังงาน กลุ่มภาคประชาสังคม ได้แก่ ประชาชน ชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลุ่มคนที่มาจากประชาชนและมีกระบวนการจัดตั้ง เช่น เครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (NGOs) ประชาชนผู้ตื่นตัว และได้เสียกับผลกระทบ และกลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน ได้แก่ อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิชาการด้านพลังงานทดแทน และนักวิชาการอิสระ

## ผลการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการรวบรวมข้อมูลเอกสาร เพื่อตอบคำถามการวิจัย ภายใต้กรอบแนวคิดที่ได้สร้างขึ้น ตั้งแต่กระแสที่เป็นตัวผลักดันเข้าสู่การเปิดหน้าต่างนโยบาย การกำหนดวาระนโยบายไปตลอดจนถึงการกำหนดตัวนโยบาย

### การผลักดันปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย

การผลักดันปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายนั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นแรกของการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ปัจจัยที่นำไปสู่การผลักดันปัญหาพลังงานให้เข้าสู่วาระนโยบายนั้น ประกอบด้วย 3 กระแส ได้แก่ 1) กระแสปัญหาด้านพลังงาน 2) กระแสการเมืองด้านการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย และ 3) กระแสนโยบาย โดยปัจจัยทั้งกระแสทั้ง 3 นี้จะเป็นตัวผลักดันให้หน้าต่างนโยบายพลังงานของประเทศไทยเปิดออกเพื่อนำปัญหาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐบาล

**กระแสปัญหาด้านการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย** กระแสปัญหาที่โน้มนำให้เกิดการเข้าสู่วาระนโยบายพลังงานของประเทศไทย พบว่าปัญหาพลังงานเข้าสู่วาระนโยบายได้เกิดจาก 1) ปัญหาวิกฤตพลังงานโลกที่ส่งผลให้เกิดปัญหาพลังงานในประเทศไทย คือ เกิดปัญหาการขาดน้ำมันแพง ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้นำเข้าน้ำมัน เกิดปัญหาความเสี่ยงจากวิกฤตพลังงานโลก ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ประชาชนเกิดความเดือดร้อน ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน 2) ปัญหาการใช้ไฟฟ้าของประชาชนเพิ่มขึ้น ดังนั้นรัฐบาลต้องเร่งดำเนินการจัดหาพลังงานเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ 3) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของโลก เป็นแรงกดดันให้ประเทศไทยต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อลดภาวะโลกร้อน ตามที่รัฐบาลไทยได้เข้าร่วมพิธีรับสารภายใต้อนุสัญญา Kyoto Protocol และการเข้าร่วมประชุม COP เพื่อแสดงเจตจำนงในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

**ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง** การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย มีตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง คือ 1) กลุ่มนักการเมือง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารระดับสูงที่มาจากนักการเมือง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงพลังงาน 2) กลุ่มข้าราชการ คือ ปลัดกระทรวงพลังงาน ข้าราชการประจำกระทรวงพลังงาน 3) กลุ่มรัฐวิสาหกิจ คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) 4) กลุ่มเอกชน คือ ผู้ประกอบการเอกชนที่แสวงหากำไรจากการลงทุนด้านพลังงาน 5) กลุ่มภาคประชาสังคม คือ ประชาชน กลุ่มเครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงาน กลุ่มองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (NGOs) 6) กลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน

ทั้งนี้ ปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย ผู้วิจัยได้ใช้หลักเหตุผลมาอธิบายประกอบการให้เหตุผลของแต่ละกลุ่ม ดังนี้

- 1. กลุ่มนักการเมือง** ได้แสดงบทบาทในการรักษา พิทักษ์ผลประโยชน์ของประเทศ และเป็นผู้ระบุนโยบาย โดยใช้เหตุผลในการระบุนโยบายให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบถึงปัญหาพลังงานของประเทศไทย ซึ่งภาครัฐหรือกลุ่มนักการเมืองต้องแก้ไขปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทยอย่างเร่งด่วน ดังนั้นกระแสปัญหาด้านพลังงาน เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศ ซึ่งเป็นมีความเหตุเป็นผลของปัญหาพลังงานของประเทศไทย

**การอ้างเหตุผลของกลุ่มนักการเมือง** 1) พลังงานเป็นสิ่งจำเป็นของชาติและประชาชน อันขาดไม่ได้ จึงต้องจัดหาพลังงานให้เพียงพอกับความต้องการ ให้เกิดความมั่นคงทางด้านพลังงาน โดยส่งเสริมให้มีการพัฒนาพลังงานขึ้น 2) พลังงานจำเป็นต่อการพัฒนาของชาติ พัฒนาอุตสาหกรรม สังคม ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องแสวงหาและจัดการพลังงานให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ประสิทธิภาพ คือ 1) พลังงานมีความเพียงพอแก่ความจำเป็นทั้งปัจจุบัน และ

อนาคต 2) ประหยัดต้นทุนมีราคาถูก ใช้วิธีการผลิตพลังงานทดแทนที่ประหยัด มีต้นทุนต่ำสุด เช่น พลังงานนิวเคลียร์ จะมีความคุ้มค่ามากที่สุด แต่ภาครัฐผลิตพลังงานจากนิวเคลียร์ไม่ได้ เพราะหากกำหนดนโยบายจะถูกต่อต้านจากกลุ่มต่างๆ ได้แก่ กลุ่มภาคประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน แต่อย่างไรก็ตามหากภาครัฐเปลี่ยนแนวคิดมาใช้ถ่านหินมาผลิตพลังงานไฟฟ้า พลังงานถ่านหินยังมีการต่อต้าน 3) การบริหารพลังงานต้องมีเสถียรภาพ ในการจัดการพลังงานจำเป็นต้องมีเสถียรภาพสูง ต้องขาดไม่ได้ ต้องมีพลังงานอย่างเพียงพอ และมั่นใจได้ทั้งปัจจุบัน และอนาคตว่ามีปริมาณพลังงานอย่างเพียงพอในราคาที่สมเหตุสมผล

**2. กลุ่มข้าราชการ** เป็นผู้สนับสนุนกลุ่มนักการเมือง สนับสนุนด้านข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านพลังงาน สำรวจข้อเท็จจริง การรายงานสถิติพลังงานของประเทศไทย ศึกษาระเบียบ กฎหมายอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย เพื่อสนับสนุนข้อมูลแก่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของประเทศไทย

**การอ้างเหตุผลของกลุ่มข้าราชการ** ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทยโดยการนำเสนอเหตุผลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพลังงาน เช่น ข้อมูลสถิติการนำเข้าพลังงานของประเทศไทย ปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย ข้อมูลปริมาณการใช้พลังงานของประเทศไทย เพื่อนำข้อมูล ข้อเท็จจริงของพลังงานไทยมาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อรายงานแก่กลุ่มนักการเมือง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนได้รับทราบ เพื่อได้เข้าถึงปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย และตระหนักถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา

**กระแสการเมืองด้านการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย** กระแสการเมืองเป็นกระบวนการต่อรอง หรือต่อสู้ระหว่างกลุ่ม ที่ใช้รูปแบบการต่อรอง โดยแต่ละกลุ่มมีการต่อสู้ โดยใช้เกมในการต่อรอง การต่อสู้ระหว่างกลุ่ม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยเฉพาะเรื่องพลังงาน เป็นเรื่องที่มีมูลค่า คือ พลังงานมีมูลค่าโดยผลประโยชน์จากพลังงาน ลักษณะทั่วไปมีมูลค่าสูง มีการใช้เทคโนโลยี มีต้นทุนสูง สามารถสร้างกำไรได้ดี การผูกขาดได้สะดวก ทำให้มีการจูงใจในการแข่งขันสูง ผลประโยชน์จากพลังงาน ได้แก่ 1) ประโยชน์และผลกระทบจากพลังงาน พลังงานมีผลกระทบมาก เช่น มีมลพิษจากฝุ่นละออง ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ประชาชนเกิดการประท้วง เรียกร้องเพื่อให้ภาครัฐชดเชยค่าเสียหาย ภาครัฐต้องดูแลผลกระทบที่เกิดขึ้น ส่วนผลประโยชน์จากพลังงานจะอยู่ในรูปแบบกำไรจากการประกอบการ เช่น ราคาจากผลกำไรจากการประกอบการธุรกิจพลังงาน ราคาต้นทุนการผลิตต่อหน่วยอยู่ในรูปกำไรจากผลประกอบการ ทำให้เกิดการจูงใจนักแสวงหากำไร (ผู้ประกอบการธุรกิจพลังงาน) รวมทั้งกลุ่มนักการเมืองผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 2) พลังงานสามารถผูกขาดได้ง่ายจากกระบวนการนโยบาย คือ ฝ่ายผู้กำหนดนโยบาย เป็นผู้กำหนดราคา คือ นโยบายไม่ได้เปิดสัมปทานอย่างเดียว การผูกขาด เพราะราคาไม่ได้เกิดขึ้นจากกลไกตลาด ซึ่งเรียกว่าการผูกขาด กำไรและผลประโยชน์จากการจำหน่ายพลังงานมีเสถียรภาพสูง คือ ได้กำไรแน่นอน มั่นคง สามารถกำหนดราคาเท่าไรก็ได้ 3) ผลกระทบต่อประชาชนในฐานะผู้บริโภค โดยผู้บริโภคจ่ายมากโดยไม่เป็นธรรม ผลกระทบในฐานะผู้ได้รับผลกระทบจากการผลิต เช่น ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกคุกคามต้องย้ายถิ่นที่อาศัย 4) ผลกระทบต่อประชาชนต่อความชอบธรรมของชาติและประชาชน เช่น การปกปิดซ่อนเร้นข้อมูลของภาครัฐ หรือกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ในการแสวงหากำไรโดยไม่สมควร กระแสการเมือง มีตัวแสดงที่สำคัญ ดังนี้

**1. กลุ่มนักการเมือง** ได้แสดงออกในเรื่องพลังงานโดยการเข้าพบทบทจากอำนาจทางการเมืองผ่านมติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือหรือเกมในการเอาชนะการต่อรอง

**บทบาทของตัวแสดงกลุ่มนักการเมือง** ได้อ้างเหตุผลในกระแสปัญหาพร้อมอ้างเหตุผลถึงปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงานจึงได้นำเสนอแนวทางการจัดหาพลังงานเพื่อแก้ไขปัญหาพลังงานของประเทศไทย

**การแสดงออกของกลุ่มนักการเมือง** เป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายใช้มติคณะรัฐมนตรี เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2558 (ครั้งที่ 4) เห็นชอบแผนพัฒนาพลังงานและพลังงานทางเลือก พ.ศ.2558-2579 (Alternative Energy Development Plan: AEDP 2015-2036) และมอบกระทรวงพลังงาน และ

กระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงอุตสาหกรรม เร่งดำเนินการด้านพลังงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย

**2. กลุ่มข้าราชการ** มีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลให้แก่กลุ่มนักการเมือง และเป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่มนักการเมือง กับกลุ่มต่างๆ ได้แก่ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ กลุ่มเอกชน กลุ่มภาคประชาสังคม ในการสื่อสารข้อมูล รายงานผลการดำเนินงาน วิเคราะห์ข้อมูลของแต่ละกลุ่มตัวแสดง เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการเจรจาต่อรอง หรือประกอบการตัดสินใจที่จะแก้ปัญหาของกลุ่มนักการเมือง

**3. กลุ่มรัฐวิสาหกิจ** เป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายที่กำหนด และมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการตัดสินใจนโยบาย **การแสดงออกของกลุ่มรัฐวิสาหกิจ** เป็นผู้ที่ดำเนินการตามนโยบาย ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการจัดหา และการผลิตพลังงานไฟฟ้า และพลังงานทดแทน ส่วนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานที่จัดหาพลังงานด้านก๊าซธรรมชาติ สรรวจและผลิตปิโตรเลียม

**4. กลุ่มเอกชน** มีบทบาทในการผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าจากพลังงานให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือเป็นบริษัทที่สำรวจและผลิตปิโตรเลียม ที่ขายให้กับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

**การแสดงออกของกลุ่มเอกชน** ในการแข่งขัน การต่อรองข้อเสนอผลประโยชน์ทางด้านพลังงานที่ประเทศได้รับ โดยมีการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มเอกชนกับเอกชน หรือกลุ่มเอกชนกับกลุ่มรัฐวิสาหกิจ โดยการแข่งขันยื่นเสนอผลประโยชน์ของประเทศ ผลประโยชน์ของประชาชนที่จะได้รับ หากบริษัทไหนยื่นข้อเสนอและเป็นประโยชน์ต่อประเทศ และตรงตามคุณลักษณะที่กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มข้าราชการได้กำหนดคุณลักษณะไว้ สามารถที่จะเป็นผู้ชนะในการแข่งขันผลิตพลังงานแก่ประเทศไทยได้

ดังนั้น เมื่อข้อต่อรองมีการตกลงทางผลประโยชน์ลงตัว กลุ่มนักการเมืองจะเลือกพิจารณาปัญหานั้นเข้าสู่หน้าต่างนโยบายต่อไป ซึ่งเป็นกระบวนการทางการเมืองในการกำหนดนโยบาย คือ มีการต่อรองระหว่างกลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของกลุ่ม ประโยชน์ของประเทศ และประโยชน์ของประชาชน

**5. กลุ่มภาคประชาสังคม** มีบทบาทในการเรียกร้อง ยื่นข้อเสนอ ประท้วง ถ้าหากกลุ่มนักการเมืองตัดสินใจนโยบายที่ประเทศเสียผลประโยชน์ หรือกำหนดนโยบาย และหากมีการดำเนินโครงการแล้วมีผลกระทบต่อประเทศ และประชาชน

**การแสดงออกของกลุ่มภาคประชาสังคม** จะแสดงบทบาทในการเรียกร้อง ยื่นข้อเสนอเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากการดำเนินโครงการ หรือการตัดสินใจนโยบายของกลุ่มนักการเมืองที่ทำให้ประเทศไทย ประชาชนเสียประโยชน์ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม กลุ่มภาคประชาสังคมจะออกมาแสดงบทบาท เรียกร้องเพื่อให้กลุ่มนักการเมืองทบทวนยกเลิก หรือชะลอการดำเนินโครงการ

**6. กลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน** มีบทบาทในการนำเสนอ ให้ข้อเสนอแนะ ที่ปรึกษา ของกลุ่มนักการเมือง หรือกลุ่มภาคประชาสังคม หรือกลุ่มที่ต้องการให้นักวิชาการด้านพลังงานให้ความช่วยเหลือด้านความรู้ การวิจัย หรือนวัตกรรมด้านพลังงาน

**การแสดงออกของกลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน** แสดงออกโดยการให้ข้อมูลเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาพลังงาน เป็นที่ปรึกษา เป็นผู้สร้างนวัตกรรมด้านพลังงาน หรือเป็นผู้สนับสนุนในการให้ข้อมูลแก่กลุ่มข้าราชการ กลุ่มนักการเมือง เพื่อประกอบการตัดสินใจนโยบาย และการแสดงออกของกลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน ในรูปแบบบทความทางวิชาการ บทความวิจัย การนำเสนอความรู้ด้านพลังงานผ่านสื่อสังคม

**กระแสนโยบายพลังงานของประเทศไทย** เมื่อกระแสปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย กระแสการเมืองของกลุ่มตัวแสดงที่สำคัญเข้ามานำเสนอปัญหาเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาพลังงาน จนปัญหานั้นมีความเข้มข้น และปัญหาด้านพลังงานมีความชัดเจนมากขึ้น ส่งผลให้กระแสนโยบายพลังงานของประเทศไทยมีความชัดเจน ซึ่งกระแสนโยบายที่ผู้วิจัยค้นพบสืบเนื่องมาจากวิกฤตพลังงานของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในอดีตตั้งแต่ พ.ศ.2516 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาราคาน้ำมันแพง มีการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ มีปริมาณการใช้พลังงานมากขึ้น ซึ่งจากปัญหาได้มีการสั่งสมของ

กระแสปัญหาและความพยายามของรัฐบาลที่จะเข้าไปแก้ไขหรือจัดการปัญหาพลังงาน จึงทำให้กลุ่มนักการเมือง กลุ่มข้าราชการ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ กลุ่มเอกชน กลุ่มภาคประชาสังคม และกลุ่มนักวิชาการด้านพลังงาน ปลุกกระแสนโยบายให้ชัดเจนขึ้น ให้เป็นกระแสขึ้นเพื่อจะนำไปสู่การเปิดหน้าต่างนโยบายในการพิจารณาเลือกที่จะแก้ไขปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย

#### **การเข้าสู่วาระนโยบายพลังงานของประเทศไทย**

**การเปิดรับปัญหาเข้าสู่หน้าต่างนโยบาย** เมื่อกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายมีความชัดเจน และมีความรุนแรงของปัญหา และปัญหาด้านพลังงานจำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน ผู้ที่มีอำนาจในการเปิดรับกระแสปัญหา หรือขอเรียกร้องของกลุ่มนักการเมืองไปพิจารณา คือ รัฐบาลเป็นผู้ที่มากำหนดเข้ามาเสนอปัญหา เสนอข้อตกลงผลประโยชน์ของกลุ่ม และผลประโยชน์สาธารณะ เมื่อหน้าต่างนโยบายเปิด กลุ่มนักการเมือง คือ คณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เป็นผู้เห็นชอบ หรือมีมติเห็นชอบแผนพัฒนาพลังงานของประเทศไทย เพื่อมาเป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดหาพลังงาน เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงานของประเทศไทยขึ้น ซึ่งกลุ่มนักการเมือง เป็นผู้ที่มีบทบาทในการตัดสินใจนโยบาย เป็นผู้ตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขปัญหาพลังงานของประเทศไทย เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านพลังงาน

ทั้งนี้การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย นโยบายพลังงานของประเทศไทยจะมีความชัดเจนได้ต่อเมื่อเกิดการตัดสินใจโดยใช้อำนาจ และในสังคมไทยการตัดสินใจนโยบายบางครั้งไม่ได้เป็นไปตามกระบวนการที่คิดตอน กล่าวไว้ ซึ่งหากนำแนวคิดของคิดตอนใช้ในการกำหนดนโยบาย กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย จะไม่ลงตัวก็ได้ ซึ่งปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทยเป็นปัญหาที่รอรยะเวลามาแก้ไขปัญหามาไม่ได้ที่จะต้องมากำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาตามกระบวนการกำหนดนโยบายที่กล่าวไว้ในทฤษฎี จึงทำให้หน้าต่างนโยบายเปิด คือ ผู้มีอำนาจรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย

#### **การก่อตัวของนโยบายพลังงานของประเทศไทย**

การเปิดให้ประเด็นปัญหาเข้าสู่หน้าต่างนโยบาย จึงเป็นการกำหนดวาระนโยบายโดยรัฐบาลได้พิจารณาถึงความสำคัญของปัญหาแล้วว่าปัญหาพลังงานเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในอันดับแรก รัฐบาลได้เรียงลำดับความสำคัญของพลังงานของประเทศไทย และใช้อำนาจในการตัดสินใจตามกฎหมาย จึงสั่งการให้กระทรวงพลังงาน เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการในการจัดทำร่างแผนพัฒนาพลังงาน ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาพลังงานของประเทศไทย

#### **การตัดสินใจนโยบายพลังงานของประเทศไทย**

การตัดสินใจนโยบายพลังงานของประเทศไทย ข้อค้นพบของงานวิจัย พบว่า การตัดสินใจนโยบาย เป็นการตัดสินใจในรูปแบบสถาบัน โดยรูปแบบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร และเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน ในการกำหนดนโยบาย ซึ่งเป็นการตัดสินใจร่วมกันของรัฐมนตรีในฐานะสมาชิกในคณะรัฐมนตรี เป็นการใช้อำนาจในฐานะองค์กรคณะรัฐมนตรี โดยจะมีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน และวินิจฉัย สั่งการร่วมกันในรูปแบบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ผู้ตัดสินใจนโยบาย ได้ตัดสินใจนโยบายพลังงานของประเทศไทย โดยใช้หลักความมีเหตุผล และหลักความมีเหตุผลภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูล หรือภายใต้ข้อจำกัดของการเรียกร้อง และข้อจำกัดของความเร่งด่วนในการต้องแก้ไขปัญหาพลังงานของประเทศไทย เพื่อให้มีความมั่นคง และมีพลังงานรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

#### **ตัวแสดงที่สำคัญในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย และตัวแสดงมีบทบาทอย่างไรในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย**

ผู้วิจัยสรุปเฉพาะตัวแสดงที่สำคัญในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย มีกลุ่มตัวแสดงที่สำคัญ คือ

1. **กลุ่มนักการเมือง** บทบาทของกลุ่มนักการเมือง เป็นผู้ระบุปัญหาด้านพลังงานของประเทศไทย และเป็นผู้ให้เหตุผลของปัญหาด้านพลังงาน เป็นผู้ริเริ่ม ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประเทศ ผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งหมายถึงผลประโยชน์สาธารณะ และกลุ่มนักการเมือง เป็นผู้ตัดสินใจนโยบายตามอำนาจทางกฎหมาย

ทั้งนี้ผู้วิจัยพบว่า ยังมีกลุ่มนักการเมืองที่เป็นฝ่ายนักการเมืองที่ไม่ใช่ภาคีรัฐบาล ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับเรื่องนโยบายพลังงานของประเทศไทย ได้มีบทบาทในการเรียกร้อง ตรวจสอบผลการตัดสินใจนโยบาย การอ้างเหตุผลของภาครัฐในการพิจารณาตัดสินนโยบายพลังงานทดแทนของประเทศไทย โดยพิจารณาถึงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลเป็นหลัก ซึ่งกลุ่มนักการเมือง ทั้ง 2 ฝ่ายเหล่านี้ จะมีการต่อสู้ หรือเกมทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่ม

**2. กลุ่มข้าราชการ** เป็นผู้จัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับด้านการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยบทบาทของกลุ่มข้าราชการ เป็นผู้รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจนโยบายแก่กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มข้าราชการเป็นผู้ประสานงานข้อมูลด้านเอกสาร ข้อมูลข่าวสารกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของประเทศ

**3. กลุ่มภาคประชาสังคม** จะมีบทบาทในการเรียกร้อง ต่อต้าน ประท้วง คัดค้าน โต้แย้ง หรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือการทำการกิจกรรมของรัฐบาลที่ขัดต่อผลประโยชน์ของประเทศไทย และมีผลกระทบต่อประชาชน และคนในชาติ หากการดำเนินการตัดสินนโยบายของประเทศที่ไม่เกิดความเป็นธรรมต่อผลประโยชน์สาธารณะ และผลประโยชน์ของประชาชน

**4. กลุ่มรัฐวิสาหกิจ** มีบทบาทในการดำเนินการตามนโยบายที่ภาครัฐได้กำหนดไว้ และมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการตัดสินใจนโยบายของภาครัฐ

**ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยและแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ** 1) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในเรื่องการส่งเสริมนโยบายพลังงานของประเทศไทย คือ การเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเทคโนโลยีและต้นทุนในการผลิตพลังงาน สาเหตุเนื่องมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เพราะฉะนั้นจึงเป็นปัญหาว่าประเทศไทยควรส่งเสริมพลังงานทดแทนจากแสงอาทิตย์หรือไม่ ส่งเสริมมากน้อยแค่ไหน ราคาจะลดลงอีกหรือไม่ซึ่งเป็นปัญหา แต่อีกประเด็นหนึ่งคือราคาน้ำมันที่มีราคาลดลง ซึ่งราคาน้ำมันไม่ได้สูงเหมือนในอดีต ถ้าราคาลดลงและมีราคาน้ำมันคงที่ประเทศไทยยังคงใช้น้ำมันหรือพลังงานจากฟอสซิลหรือไม่ หรือยังคงใช้ก๊าซธรรมชาติ จึงเป็นอุปสรรคหรือประเด็นที่สร้างความไม่แน่นอนให้กับความถูกต้องในการตัดสินใจเลือกพลังงานประเภทไหน 2) การศึกษาข้อมูลศักยภาพพื้นที่ของประเทศไทยในการผลิตพลังงานประเภทต่างๆ ซึ่งกระทรวงพลังงานได้มีการวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ไว้แล้ว เป็นหนึ่งในแนวทางในการผลิตพลังงานของประเทศไทย แต่ยังไม่สามารถดำเนินการตามที่กระทรวงพลังงานวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ได้ เป็นเพียงแค่การวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ หากลงไปปฏิบัติจริงจะต้องมีการศึกษาศักยภาพพื้นที่จริงให้มีความชัดเจนก่อน ข้อเสนอแนะ 1) ข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย คือ การรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลยังรับฟังความคิดเห็นได้ไม่ทั่วถึง และไม่สามารถนำความคิดเห็นหลากหลายเข้ามาประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบายพลังงานได้ แต่ไม่มีวิธีไหนที่ดีที่สุดที่จะทำให้ทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะประชาชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการผลิต เข้ามามีส่วนร่วม 2) เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม รัฐต้องมึนโยบายและวิธีการอย่างมั่นคง ชัดเจนและรอบคอบในการส่งเสริมการเพาะปลูก การใช้พืชเศรษฐกิจ และพืชพลังงานให้เหมาะสมกับศักยภาพของประเทศ เพื่อผลิตพลังงานทดแทนหรือพลังงานหมุนเวียน ในอัตราส่วนที่เหมาะสม และรัฐจะต้องทำแผนแม่บทด้านพลังงานทดแทนแห่งชาติ กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างเหมาะสม โดยการส่งเสริมให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่และศักยภาพการผลิตในแต่ละภูมิภาค

## อภิปรายผล

จากกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง เมื่อหน้าต่างนโยบายเปิด โดยกลุ่มนักการเมือง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้เลือกให้กลุ่มที่เกี่ยวข้องมานำเสนอปัญหา ข้อตกลงผลประโยชน์ของกลุ่ม และผลประโยชน์สาธารณะ ความเคลื่อนไหวในการพิจารณาปัญหา จากกระแสปัญหา กระแส

การเมือง และกระแสนโยบาย ทั้ง 3 กระแสมีความเข้มข้น มีความรุนแรง มีการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาพลังงานที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย และมีกลุ่มผลประโยชน์ได้เข้ามาเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาก็ทำให้หน้าตางานนโยบายเปิด เพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย โดยมีกลุ่มนักการเมือง เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบาย เป็นผู้ตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขปัญหาพลังงานของประเทศเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านพลังงาน ดังนั้นเมื่อหน้าตางานนโยบายเปิด กลุ่มผลประโยชน์นำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาก็พร้อมนำเสนอผลประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับ และเกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน อย่างไรก็ตามหลักความมีเหตุผล (Rationality) จะนำมาใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา การใช้หลักความมีเหตุผลนั้นนำมาใช้ได้ไม่เต็มที่ จึงเกิดความไม่มีเหตุผล (Irrationality) และสามารถทำงานได้ดีกว่า การตัดสินใจของผู้ที่มีอำนาจได้เร็วในการแก้ไขปัญหา ไม่ต้องอาศัยข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาก็เนื่องจากเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้การตัดสินใจนโยบายจากการทบทวนงานวิจัยต่างประเทศ Boksh (2013: 81-97) ได้ศึกษาการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของรัฐนิวฟันด์แลนด์ และลาบราดอร์ ในประเทศแคนาดา ผลการวิจัยพบว่า ผู้กำหนดนโยบายจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยใช้แนวคิดทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบายของ Lasswell มาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ (Ammous, 2010: 196-198) ได้มีการเปรียบเทียบจุดอ่อนจุดแข็งในระบบนโยบายพลังงาน ขณะเดียวกันผู้เล่นของนโยบายกำลังเข้าสู่การต่อสู้ด้วยวิธีการอุปถัมภ์โดยด้านพลังงาน หรือความมั่นคงของอุปทานภายในประเทศ (Peter Colin McColleston, 2014: 24-38) ผลกระทบดังกล่าวรวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก ซึ่งจะมีมุมมองที่แตกต่างกัน ดังนั้นจะมีการสร้างทางเลือกที่หลากหลายมุมมองในการแก้ไขปัญหา จึงได้มีการจำลองการเพิ่มประสิทธิภาพ การสร้างแบบจำลองเพื่อตัดสินใจทางเลือกนโยบาย ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการตัดสินใจ แต่เทคนิคนี้จะเหมาะสมกับการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อม และ (Thummajariyawat, 2018: 11-21) ได้ศึกษารูปแบบและแผนยุทธศาสตร์พลังงานทดแทนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไทยต้องการการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับความต้องการในอนาคตและความเหมาะสม ตัวเลือกในการติดตามการพัฒนาอย่างยั่งยืนของการจัดการคลังในระยะเวลาภาคพลังงานทดแทนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหลายแห่งในประเทศไทยได้ออกแบบรูปแบบและแผนกลยุทธ์เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย 4.0 เป็นเวลา 20 ปี (2560-2580) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในขณะเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติและสังคมของพวกเขา

**กระบวนการก่อดำเนินนโยบายและการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย** 1) การรวบรวมข้อมูล กระทรวงพลังงาน มีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีกลุ่มไต่ถามที่เกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการ หลังจากนั้นดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริงที่กำหนดนโยบายพลังงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการทบทวนวรรณกรรม ผู้นำแต่ละประเทศได้มีการแถลงนโยบายด้านพลังงานของประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้มีการแถลงนโยบายด้านพลังงานของแต่รัฐบาล การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย มีกระบวนการสอดคล้องกับต่างประเทศ คือ มีการศึกษาข้อมูลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าทำไมถึงต้องกำหนดนโยบายพลังงาน รัฐบาลจะเน้นให้เห็นปัญหาด้านพลังงาน และรัฐบาลจะเป็นผู้ดำเนินการรายงานผล หรือข้อมูลเชิงประจักษ์ของนโยบายพลังงาน Renewable Portfolio Standard (RPS) ให้ประชาชน และทุกภาคส่วนได้รับรู้ร่วมกัน (Fischlein, 2010: 118-124) เริ่มจากการให้ประชาชนรับรู้ปัญหาโดยใช้แนวคิดประสบการณ์ ภูมิปัญญาชาวบ้าน และหลักวิทยาศาสตร์ ใช้หลักการเหตุผลในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของสภาพภูมิอากาศ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน เพราะฉะนั้นจึงได้มีแนวคิด หรือองค์ความรู้ใหม่ของชุมชน มาประชุมหารือกัน ถือว่าเป็นความท้าทายของผู้กำหนดนโยบาย ที่จะมีความสอดคล้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวบรวมแนวคิดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายพลังงานขึ้น 2) การจัดทำร่างแผนพัฒนาพลังงานของประเทศไทย กระทรวงพลังงานจะนำข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล มาวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาพลังงาน มีการวางกรอบแผนพลังงานในภาพรวม บูรณาการการจัดทำแผนพลังงานระยะของประเทศไทยโดยรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน กระทรวงพลังงานจึงได้จัดรับฟังความคิดเห็นในหัวข้อ ทิศทางพลังงานไทย



ซึ่งการเปิดเวทีดังกล่าว กระทรวงพลังงานได้มีการให้ความรู้ จากนักวิชาการด้านพลังงาน ซึ่งแนวคิดการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของประเทศไทย สอดคล้องกับแนวคิดการกำหนดนโยบายพลังงานของต่างประเทศ Hogan (2002: 89-95) กล่าวว่า เมื่อเกิดวิกฤตพลังงานโดยไม่คาดคิด เพื่อให้ได้ผลการตอบสนองปัญหา ในการกำหนดนโยบาย และออกแบบจำลองพลังงาน นวัตกรรมเป็นโมเดลพลังงาน เพื่อศึกษาและให้ประชาชนมีปฏิสัมพันธ์ ช่วยวิเคราะห์ปัญหา กำหนดรูปแบบพลังงานที่เหมาะสมต่อไป 3) การเสนอร่างแผนพัฒนาพลังงานของประเทศไทย กระทรวงพลังงาน โดยกลุ่มข้าราชการจะเป็นผู้ดำเนินการ นำเสนอร่างแผนพัฒนาพลังงาน เพื่อเสนอคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ให้ความเห็นชอบ และเสนอคณะรัฐมนตรี เห็นชอบ และอนุมัติแผนในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย

## เอกสารอ้างอิง

- Abbott, D., Wilson, G. 2014. "Climate change: lived experience, policy and public Action." **International Journal of Climate Change Strategies and Management** 6 (1): 5-18.
- Ammous, S. 2010. **Alternative Energy Science and Policy: Biofuels as a Case Study**. Doctor of Philosophy Dissertation, Columbia University.
- Andrea, L. 2002. **Environmental Policy Integration: Greening Sectoral Policies in Europe**. London: Earthscan Publication Ltd.
- Artie, N. 2009. "Backcasting performance of the emerging renewable energy sector in China: A strategic optimization approach for policy making." **Journal of Technology Management in China** 4 (1): 53-66.
- Boksh, F. 2013. "Renewable energy for Newfoundland and Labrador policy formulation and decision making." **Journal of Environmental Management and Tourism** 2 (8): 81-97.
- Charalabidis, Y., Triantafillou, A., Karkaletsis, V., and Loukis, E. 2012. "Public Policy Formulation through Non Moderated Crowdsourcing in Social Media." **Lecture Notes in Computer Science** 7444: 156-169.
- Fischlein, M. 2010. **Renewable energy deployment in the electricity sector: Tree essay on policy design, scope, and outcomes**. Minnesota: University of Minnesota.
- Hogan, W. 2002. "Energy modeling for policy studies." **Operations Research** 50 (1): 89-95.
- Jose, D. 2015. **Addressing Strategic Environmental Assessment of Mexico's Transition towards Renewable Energy**. (A paper presented in the 19<sup>th</sup> International Congress on Project Management and Engineering Granada, 15-17th July 2015).
- Kingdon, J. 2014. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Boston: Addison-Wesley Educational.
- Larsson A. and Ibrahime, O. 2015. **Modeling for Policy Formulation: Causal Mapping, Scenario Generation, and Decision Evaluation**. (A paper presented in the 7<sup>th</sup> International Conference on Electronic Participation, August 2015, Thessaloniki, Greece).
- Oh, T., Pang, S., and Chua, S. 2010. "Energy policy and alternative energy in Malaysia: Issues and challenges for sustainable growth." **Renewable and Sustainable Energy Reviews** 14 (4): 1241-1252.

Peter, B. 2013. **American public policy: Promise and performance.** 9<sup>th</sup> ed. Pennsylvania: University of Pittsburgh.

Peter Colin McCollester, B. 2014. **An Analysis of Renewable Portfolio Standard Policy Formulation and Its Influence on State Level Energy Prices.** Washington, DC.: Georgetown University.

Soliman, I. 2003. "The role of the public and knowledge management as determinants of environmental policy formulation in developing countries: The case of Egypt." **ProQuest Dissertations Publishing** 3103072: 23-25.

Thummajariyawat, M. 2018. "Formation of Model and Strategic Plans for Developing the Cluster Management of Eco-friendly Renewable Energy Sectors in Thailand." **PSAKU International Journal of Interdisciplinary Research** 7 (1): 11-21.

Yeomans, J. 2011. "Efficient generation of alternative perspectives in public Environmental policy formulation: applying co-evolutionary simulation-optimization to municipal solid waste management." **Central European Journal of Operations Research** 19 (4): 391-413.