

รายงานการเข้าร่วมโครงการเอพีโอ

22-IP-02-GE-WSP-A Workshop on Building Robust Public Policy Ecosystems

through Behavioral Insights

ระหว่างวันที่ 22 – 24 กรกฎาคม 2565

ณ ประเทศมาเลเซีย

จัดทำโดย นางสาวนภัสวรรณ ไทยานันท์

นักวิจัย สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ

วันที่ 23 สิงหาคม 2565

ส่วนที่ 1 เนื้อหา/องค์ความรู้จากการเข้าร่วมโครงการ

1.1 ที่มาหรือวัตถุประสงค์ของโครงการโดยย่อ

ความรู้ความเข้าใจในพฤติกรรมมนุษย์ (Behavioral Insights: BI) เป็นกลไกสำคัญในการทำให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ ตามรายงานของ OECD (2017) การกำหนดนโยบายอย่างเข้าใจในแนวทางการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมสามารถช่วยส่งเสริมการแข่งขันของเศรษฐกิจได้ ซึ่งการประยุกต์ใช้ BI ยังช่วยให้ออกแบบนโยบายสาธารณะมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเสียค่าใช้จ่ายน้อยลง การศึกษาต่างๆ แสดงให้เห็นตรงกันว่า การประยุกต์ใช้ BI ในการกำหนดนโยบายสามารถสร้างแรงจูงใจเชิงบวกให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและการตัดสินใจทั้งในระดับกลุ่มและระดับบุคคล ดังนั้น BI จึงเป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพมหาศาลสำหรับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนซึ่งช่วยให้นโยบายสาธารณะบรรลุวัตถุประสงค์

ความรู้ความเข้าใจเรื่อง BI สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างหลากหลาย ในหนังสือ Why Behavioral Insights Matter in Public Policy (2022) ของ APO ได้ยกตัวอย่างการประยุกต์ใช้ BI ในการอนุญาตให้ผู้รับเหมายื่นขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจทางออนไลน์ ซึ่งส่งผลให้ใช้เวลาดำเนินการสั้นลง ลดต้นทุนการทำธุรกรรม และปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพงานบริการของภาครัฐ รวมถึงตัวอย่างในการใช้ BI ในระบบการชำระเงินแบบไม่ใช้เงินสดสำหรับบริการภาครัฐ ซึ่งส่งผลให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เพิ่มขึ้น และการใช้ BI ในการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในโครงการด้านสุขภาพของโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อลดอัตราโรคอ้วนในเด็ก ซึ่งในปัจจุบันประเทศสมาชิก APO ที่นำ BI มาใช้ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ได้แก่ ญี่ปุ่น มาเลเซีย และสิงคโปร์

1.2 เนื้อหา/องค์ความรู้ที่ได้จากกิจกรรมต่างๆ พร้อมแสดงความคิดเห็นหรือยกตัวอย่างประเด็นที่สามารถนำมาปรับใช้ในองค์กรหรือประเทศไทย ได้แก่

Session 1: Behavioral Public Administration and Governance โดย Prof. David Oliver Kasdan

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา BI ได้รับการยอมรับในรัฐบาลประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง องค์ความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับ BIs เช่น Choice Architecture และ Nudging ถูกนำมาสร้างเป็น Behavioral Public Administration (BPA) ที่ช่วยการปรับปรุงการกำกับดูแลของภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพและลดการใช้งบประมาณลง

โดยทั่วไปการกำกับดูแลของภาครัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาที่ภาคเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งความยุติธรรม ความปลอดภัย และสวัสดิการเป็นหัวใจหลักในการกำกับดูแลของภาครัฐในขณะเดียวกัน ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่เรื่องความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความเป็นกลาง ด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาต่างๆ ชี้ให้เห็นตรงกันว่า สมรรถนะของมนุษย์ทำงานแบบมี Bias และส่งผลต่อความสามารถในการตัดสินใจของบุคคล ทำให้แต่ละบุคคลมีวิธีคิดและการตัดสินใจที่แตกต่างกัน และมนุษย์ทุกคนไม่ได้ใช้เหตุผลตลอดเวลาและไม่ได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดเสมอไป

ดังนั้น BPA จึงเป็นการกำกับดูแลประชาชนใน 2 ด้าน นั่นคือ Internalities: การช่วยเหลือประชาชนจากการเลือกที่ส่งผลเสียต่อตนเอง และ Externalities: การช่วยเหลือประชาชนจากการเลือกที่มีผลกระทบต่อผู้อื่น ซึ่งการใช้ BPA ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่

1. ค้นหาหรือระบุการปฏิบัติตามนโยบายหรือประสิทธิผลของนโยบายไม่เป็นไปตามความคาดหวัง
2. ตรวจสอบว่า การเลือกหรือพฤติกรรมของประชาชนมี Bias หรือไม่
3. ตัดสินใจ โดยพิจารณาข้อโต้แย้งทางจริยธรรม กฎระเบียบ และการเมือง เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม
4. ทำการวิจัย เพื่อติดตามการดำเนินการตามนโยบาย (Policy Cycle)

กุญแจสู่การใช้ BPA อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การเข้าใจอย่างชัดเจนว่าผลลัพธ์ที่ประสบความสำเร็จคืออะไร เช่น กลุ่มเป้าหมายคือบุคคลหรือสังคม ต้องการสร้างการเปลี่ยนแปลงแบบถาวรหรือแค่ในระยะสั้น และหากนโยบายที่ออกแบบนั้นสามารถปรับปรุงผลผลิต (Outputs) แต่ปรับปรุงต่อผลลัพธ์ (Outcomes) ได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จะยอมรับผลที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ เป็นต้น เนื่องจากการวัดความสำเร็จของนโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่จะต้องวัดที่ผลลัพธ์ (Outcomes) ในระยะยาว ไม่ใช่ผลผลิต (Outputs) และบางครั้งนโยบายของรัฐก็สามารถล้มเหลวได้จากการออกแบบที่ผิดพลาดหรือการที่ประชาชนไม่ต้องการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว

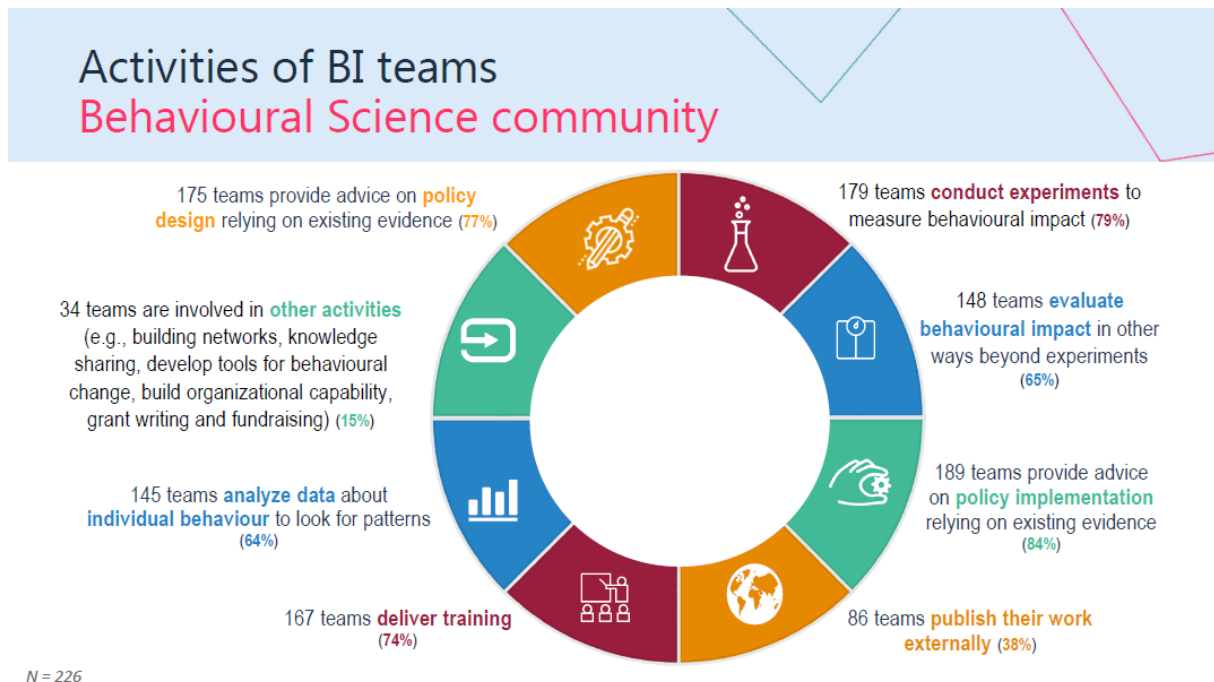
Session 2: Behavioral Science Applied to Public Policy โดย Dr. Chiara Varazzan

ความรู้ความเข้าใจในพฤติกรรมมนุษย์ (BI) เป็นการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์และมีการทดสอบเพื่อการนำผลลัพธ์ในเชิงประจักษ์มาปรับปรุงการออกแบบนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น ซึ่ง OECD ให้ความสำคัญและผลักดันการทำ Behavioral Science เป็นอย่างมาก โดยกำหนดภารกิจไว้ 3 ด้าน ดังนี้

1. **Convene** ตั้งแต่ปี 2014 OECD ส่งเสริมให้เกิด Global Network ระหว่างผู้เชี่ยวชาญด้าน Behavioral Science เพื่อนำมาสู่การใช้ออกแบบนโยบายสาธารณะ โดยดำเนินการจัดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ การประชุมและสัมมนาต่างๆ การเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Expert Peer Learning) Rapid BI Evidence Reviews และการ

วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศต่างๆ (International Comparative Analyses of Best Practices) และตั้งแต่ 2021 OECD ได้เริ่ม BI Network อย่างเป็นทางการ มีผู้เชี่ยวชาญกว่า 150 คน จาก 42 ประเทศ และมีการส่งเสริมให้เกิด BI Unit รวมถึง Behavioral Science Community ทั่วโลก

ภาพที่ 1 กิจกรรมหลักของ Behavioral Science Community

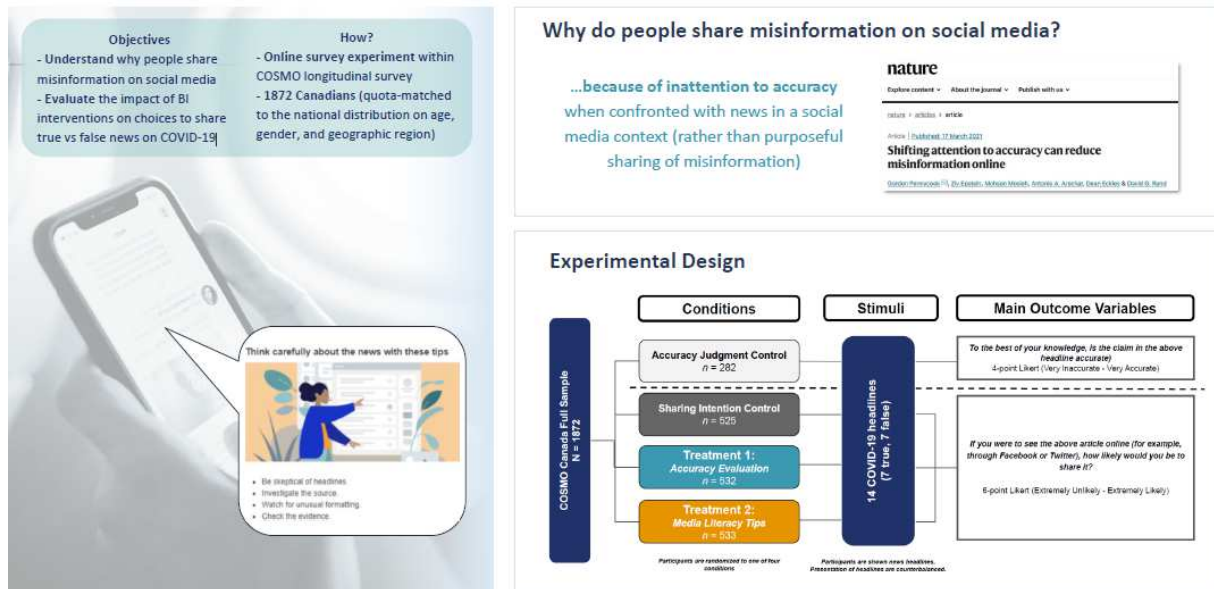


2. Advise OECD ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในการนำ Behavioral Science มาประยุกต์ใช้กับความท้าทายด้านนโยบาย ทั้งภายในประเทศและระดับโลก โดยดำเนินการออกแบบการทดลอง การวิเคราะห์วินิจัย การประเมินผลกระทบและการขยายผล การให้คำแนะนำด้านนโยบาย และการศึกษาขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ในประเด็นต่างๆ อาทิ การใช้พลังงาน อาชีพและทักษะ สุขภาพจิต ความคล่องตัว การฉ้อฉล และข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง (Misinformation)

ตัวอย่างในเรื่องการแพร่กระจายของข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง OECD ได้ร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญในแคนาดาและทีม BI ของฝรั่งเศส เพื่อหาแนวทางในการตอบสนองของรัฐบาลต่อการแพร่กระจายข้อมูล COVID-19 ที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า คนแชร์ Fake News ถึงแม้จะทราบดีว่าเป็นข่าวปลอมก็ตาม ซึ่งการแทรกแซง (Interventions) ที่ง่ายและรวดเร็วสามารถเปลี่ยนการตั้งใจที่จะแชร์ข่าวปลอมทางออนไลน์ได้ นอกจากนี้ การสร้าง Social Media Literacy เพื่อให้ประชาชนมีความสามารถในการจัดการข้อมูลที่ไม่ถูกต้องมากขึ้นยังมีประสิทธิภาพในประชาชนบางกลุ่มด้วย ซึ่งในการจัดการกับการแพร่กระจายของข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ภาครัฐต่างๆ สามารถทดสอบการแทรกแซงในบริบทของตนเอง โดยความรู้ความเข้าใจ วัฒนธรรม สังคม การเมือง และเศรษฐกิจที่ไม่เหมือนกันจะส่งผลให้ผลลัพธ์ (Outcomes) ที่ได้มีความแตกต่างกัน

ภาพที่ 2 การทดลองเรื่องการแพร่กระจายข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง

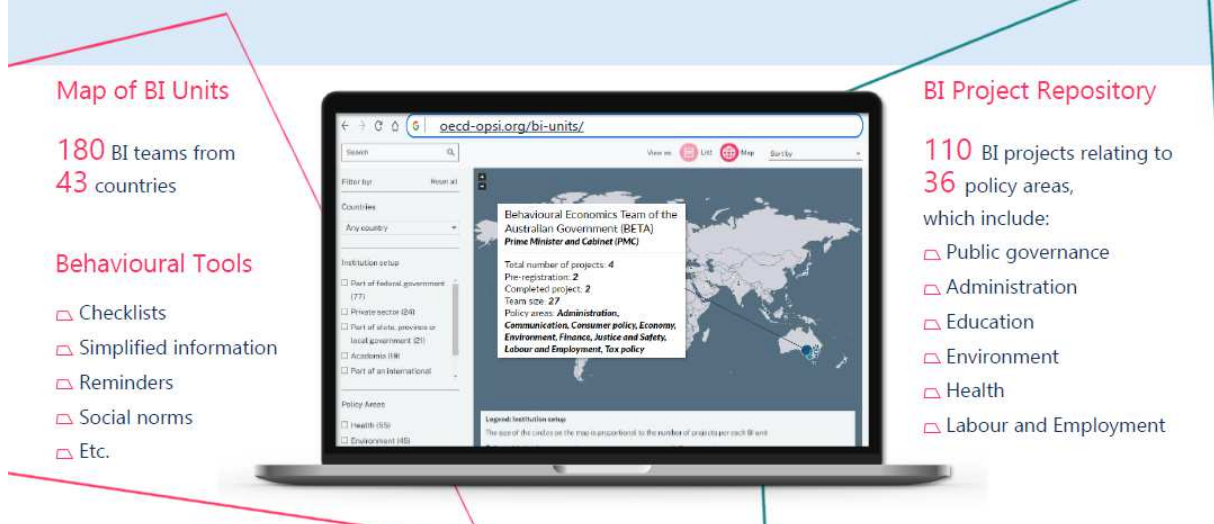
A targeted experiment to understanding and mitigate spreading of misinformation online



3. Enable OECD พัฒนาเครื่องมือและหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการประยุกต์ใช้และการบูรณาการ Behavioral Science ในการออกแบบนโยบายสาธารณะ โดยดำเนินการสร้าง Capacity building BI frameworks หลักสูตรการฝึกอบรม BI และวิธีการประเมินผล แนวปฏิบัติและชุดเครื่องมือ แนวปฏิบัติด้านจริยธรรม และการสนับสนุนการจัดตั้ง BI functions

ภาพที่ 3 Website ในการส่งเสริมองค์ความรู้และการประยุกต์ใช้ BI ของ OECD

Enabling the use of behavioural insights
OECD Online tools launched in October 2021



Session 3: Setting BI Standards in the Public Sector โดย Prof. Dr. Kathrin Loer

การกำหนดมาตรฐาน BI ในภาครัฐ จะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับ Behavioral Insights โดยใช้มุมมอง Political Science ในเรื่องดังต่อไปนี้

- **Political Science** ในมุมมอง Political Science การกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพ = การชนะเลือกตั้ง
- **Administrative Science** ในมุมมอง Political Science ความสามารถในการบริหาร = การควบคุม การได้รับการยอมรับ การทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย
- **Behavioral Science** ในมุมมอง Political Science การควบคุม/จัดการพฤติกรรม = การกำหนดเป้าหมายและพฤติกรรมที่สอดคล้องกัน
- **Law** ในมุมมอง Political Science การบังคับใช้กฎหมาย = การได้รับการยอมรับและความชอบธรรมของระบบกฎหมาย
- **Social Sciences** ในมุมมอง Political Science ความยุติธรรมทางสังคม = สังคมที่สงบสุข

หลังจากนั้น จึงทำความเข้าใจและเลือกเครื่องมือทางนโยบาย (Policy Instruments) ที่เหมาะสม เพื่อออกแบบตัวเลือก (Choice Architecture) ที่สามารถเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคล/กลุ่มประชาชนให้เป็นไปในแนวทางที่คาดหวัง

ภาพที่ 4 เครื่องมือทางนโยบาย (Policy Instruments)

Typology of instruments



ตัวอย่างในการใช้ BI-tools กับผู้บริโภค

- **Simplification** ใช้สัญลักษณ์ที่เข้าใจได้ง่ายในการแสดงความหมาย เช่น สัญลักษณ์แสดงระดับภาวะโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์อาหาร
- **Expected Errors** คาดการณ์ถึงความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดความผิดพลาดล่วงหน้า เช่น ตู้ ATM ถูกออกแบบลำดับในการหยิบบัตรและเงิน เพื่อป้องกันการลื่น
- **Displaying Social Trust** การแสดงความน่าเชื่อถือ/การยอมรับจากสังคม เช่น การแสดงสัญลักษณ์ Traveler's Choice ของ Tripadvisor
- **(Price) anchoring** การออกแบบราคาที่แตกต่างกัน เนื่องจาก ปกติผู้บริโภคจะไม่เลือกสินค้าที่ราคาแพงหรือถูกสุด แต่เลือกที่ราคาระดับกลาง
- **Feedback** การแสดงผลสำรวจหรือ Feedback จากผู้บริโภค
- **Warnings or graphics** ป้ายเตือนต่างๆ
- **Social Norms** สร้างบรรทัดฐานสังคม เช่น ขอความร่วมมือประหยัดน้ำเพื่อรักษาทรัพยากรโลก

กำหนดมาตรฐานภาครัฐ การดำเนินการของภาครัฐส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในการใช้ BI สำหรับภาครัฐ จะต้องพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

C: Coherence ความสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายและเครื่องมือที่ใช้ เพื่อสร้างผลประโยชน์แก่สาธารณะ และได้รับการเห็นชอบอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

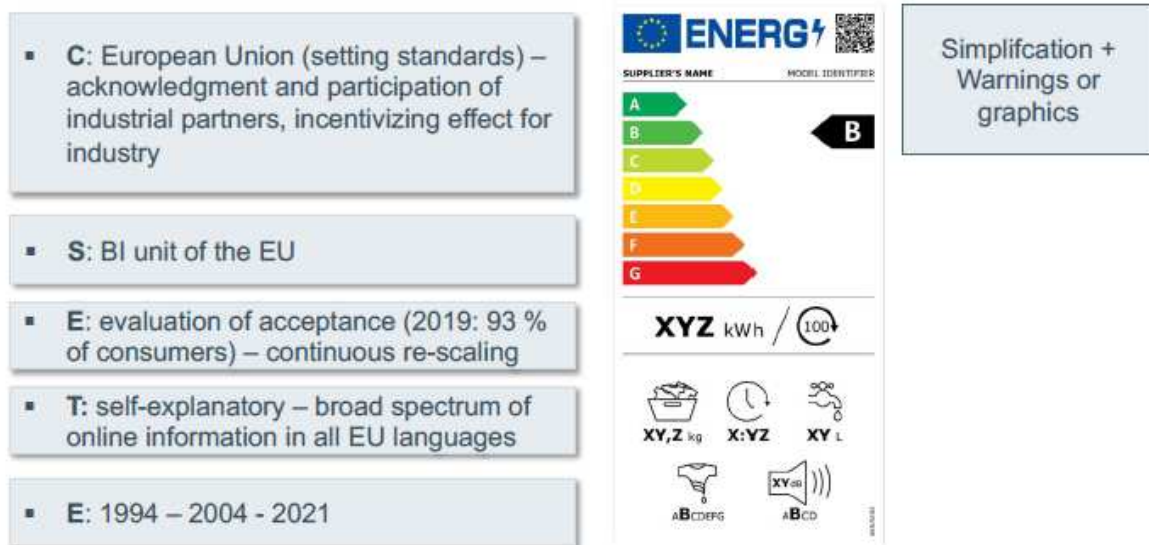
S: Sound Scientific Basis พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดี มีหลักฐานเชิงประจักษ์ โดยอาจใช้ BI Unit / BI Expert ภายใน หรือที่ปรึกษาจากภายนอก

E: Established Routines for Knowledge Transfer กำหนดช่วงเวลาในการถ่ายทอดความรู้

E: Evaluation and Re-Defining การประเมินและปรับปรุง

T: Transparency ความโปร่งใส โดยขึ้นอยู่กับเครื่องมือที่เลือกใช้

ภาพที่ 5 ตัวอย่างการประเมินตามหลักเกณฑ์ CSETE



ทิศทางในอนาคต

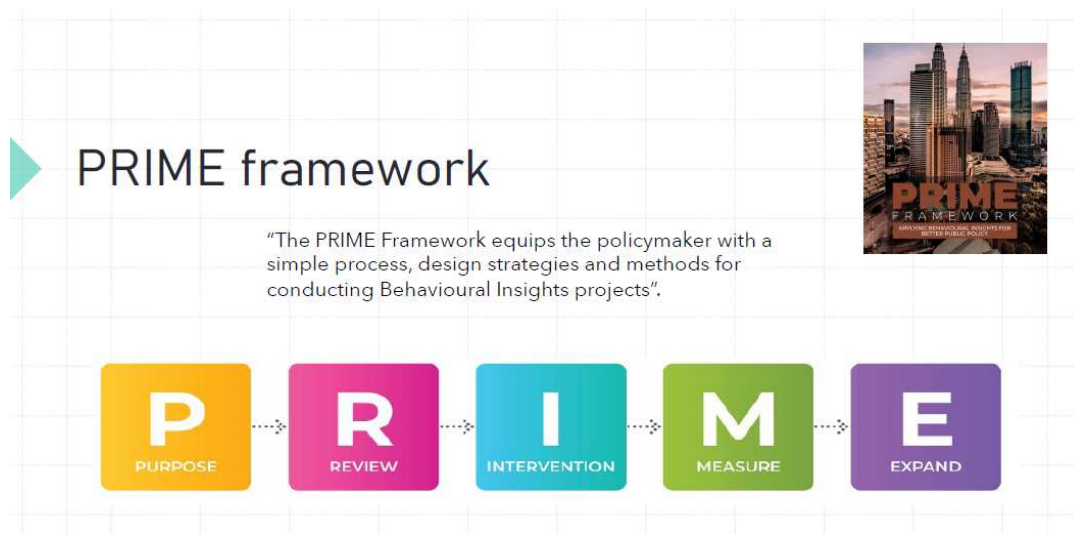
ความรู้ในเรื่อง BI ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการออกแบบและบริหารนโยบายสาธารณะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม การใช้ประโยชน์จาก BI ในการกำหนดนโยบาย ยังคงต้องการการพัฒนาแนวคิด ระเบียบวิธีเพิ่มเติม และหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ชัดเจน ซึ่งการวิจัยเกี่ยวกับ BI ในนโยบายสาธารณะแสดงให้เห็นว่า นโยบายระดับมหภาคและระดับกลางส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของบุคคลในระดับปัจเจกบุคคล และก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางสังคมในระดับมหภาค ดังนั้น จะต้องสามารถก้าวข้ามพฤติกรรมส่วนบุคคล โดยความต้องการแบบจำลองพฤติกรรมที่ขยายระดับในการออกแบบและบริหารนโยบายมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

Session 4: BI Application in the Public Sector: Development of the National BI Guidelines in Malaysia โดย Mr. Mohammad Abdul Hamid

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ของมาเลเซีย (2021 – 2025) ได้กำหนดให้นำแนวทาง BI มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อยกระดับการบริการของรัฐบาลให้แก่ประชาชน โดยมีการนำ BI มาใช้ในการออกแบบและการดำเนินงานตามนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางให้แก่ประชาชนให้มีการตัดสินใจที่ดีขึ้น ซึ่ง Malaysia Productivity Corporation (MPC) เป็นผู้เสนอให้เกิดการนำ BI มาการประยุกต์ใช้ในภาครัฐและเขียนลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาเลเซียได้พัฒนารอบแนวคิด BI มาตั้งแต่ปี 2020 โดยใช้ชื่อว่า PRIME Framework ซึ่ง MPC มีบทบาทในดำเนินการหลายด้าน อาทิ การฝึกอบรมการพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นในการทำงานด้าน BI การพัฒนา National BI Guideline การร่วมมือกับกระทรวง หน่วยงานรัฐ และหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อจัดทำการศึกษา BI การจัดตั้ง Behavioral Insights Governing Committee and Technical Working Group รวมถึงการจัดประชุมระดับชาติ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้และสมรรถนะของบุคลากรให้มีความพร้อมสำหรับการทำ BI

ภาพที่ 6 PRIME Framework ของมาเลเซีย



Purpose กำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายและกลุ่มเป้าหมาย เพื่อระบุประเด็นด้านพฤติกรรมที่สำคัญ โดยประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1. ระบุประเด็น/ปัญหา 2. พัฒนา Problem Statement 3. กำหนดกลุ่มเป้าหมายและผลลัพธ์เชิงพฤติกรรมที่สามารถวัดผลได้ (Measurable Behavioural Outcomes : MBO) และ 4. พัฒนาขอบเขตงานและกำหนดการในการดำเนินโครงการ

Review ทบทวนความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมและบริบท

Intervention ออกแบบเครื่องมือหรือการแทรกแซง (Intervention) โดยเลือกใช้กลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อบรรลุผลลัพธ์ที่ต้องการ ซึ่ง Intervention ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1. ออกแบบ Behavioral Interventions 2. กำหนด Outcomes สำหรับการวัดผลและวิธีการที่ใช้ในการวัดผล 3. กำหนดผู้มีส่วนร่วมในการแทรกแซงพฤติกรรม 4. ดำเนินการแทรกแซงพฤติกรรม

Measure วัดผลลัพธ์เพื่อติดตามประสิทธิผลของการแทรกแซงและแสดงหลักฐานว่า นโยบายที่ออกแบบสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

Expand เผยแพร่ผลการทดลองสู่สาธารณะ

Session 5: Development of BI Frameworks in Forging Policy Ecosystems โดย Prof. Dr. Kathrin Loer

การกำหนดนโยบายเกิดจากภาครัฐต้องการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาเชิงสังคม ปัญหาเชิงเศรษฐกิจ และ/หรือ มีการดำเนินการเพื่อแสดงความแข็งแกร่งของรัฐ เช่น การออกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลทางอุดมคติ ภาครัฐจึงต้องใช้เครื่องมือบีบบังคับให้น้อยที่สุด โดยเพิ่มระดับของการบีบบังคับเท่าที่จำเป็นเพื่อเอาชนะแรงต่อต้านจากสังคมและบรรลุเป้าหมาย จึงนำมาสู่การใช้เครื่องมือทางนโยบาย (Policy Instruments) ในการสร้างทางเลือกให้แก่ประชาชน (ภาพที่ 4)

ความท้าทายในการกำหนดนโยบาย

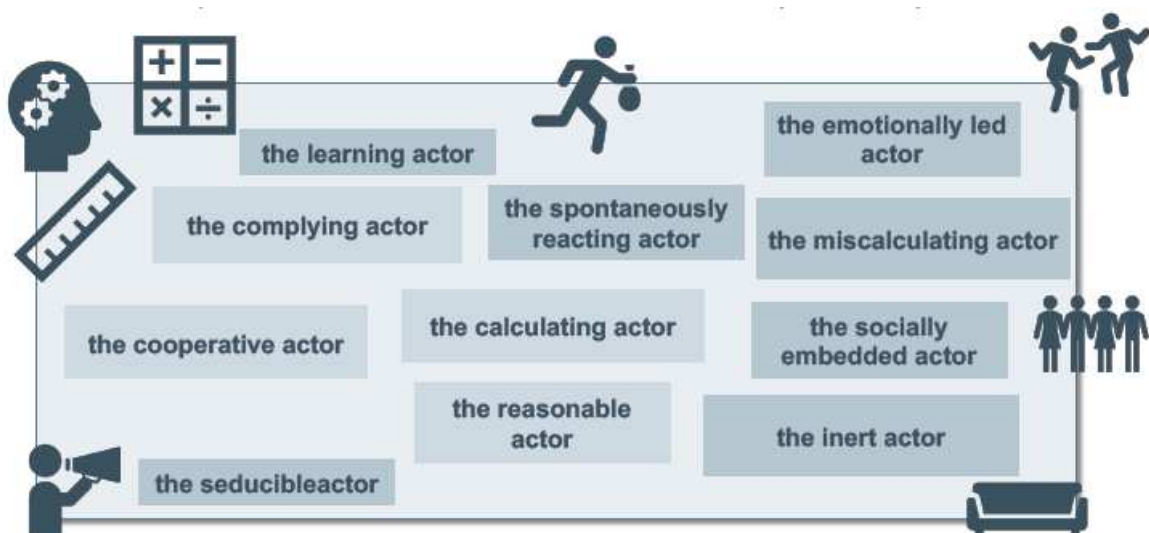
- การมีเครื่องมือที่หลากหลาย ซึ่งแต่ละเครื่องมือมีระดับของการบีบบังคับแตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในด้านความเหมาะสมในการเลือกใช้
- ประชาชนมีพฤติกรรมที่หลากหลาย ทำให้เกิดการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด
- รูปแบบของการตัดสินใจ ประชาชนและความสนใจ สถาบัน อิทธิพลภายนอกล้วนส่งผลต่อการตัดสินใจ
- ความซับซ้อนของปัญหา ปัญหาด้านทรัพยากร เช่น ความเชี่ยวชาญ

กลไกของเครื่องมือทางนโยบาย

การเลือกใช้เครื่องมือทางนโยบาย (Policy Instruments) ที่เหมาะสมสำหรับการออกแบบตัวเลือก (Choice Architecture) ได้เปลี่ยนแปลงมุมมองจากแนวคิดเดิมที่มองว่า ประชาชนมีเพียงรูปแบบเดียวเท่านั้น มาเป็นแนวคิดที่มองว่า ประชาชนมีความหลากหลายและแตกต่างกัน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือปฏิบัติตรงกันข้ามกับความคาดหวังของภาครัฐได้ โดยลักษณะพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย (non-compliance) สามารถแบ่งเป็น

- พฤติกรรมทางตรง ละเมิดกฎหมาย พฤติกรรมทางอ้อม ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐ
- พฤติกรรมเชิงรุก เช่น ขับรถเร็วกว่ากฎหมายกำหนด พฤติกรรมเชิงรับ เช่น ให้ลูกเรียนแบบ Home School เพื่อปฏิเสธที่จะใช้บริการของรัฐ

ภาพที่ 7 แนวคิดเรื่องประชาชนมีความหลากหลายและแตกต่างกัน

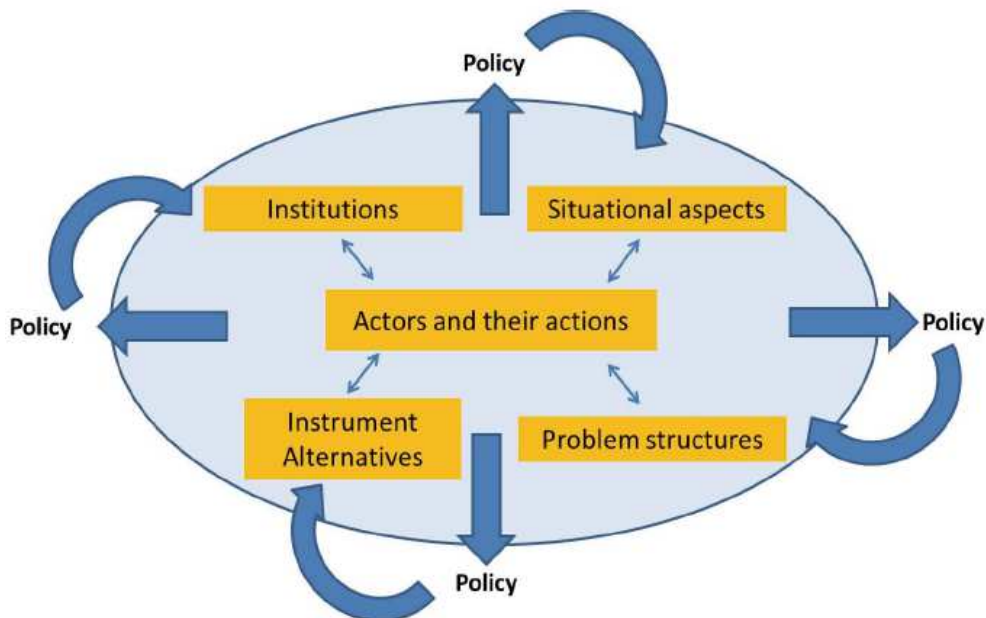


ดังนั้น การจัดการกับพฤติกรรมที่ไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของรัฐ จึงต้องใช้เครื่องมือที่หลากหลายและการผสมผสานกัน เพื่อสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตาม มีปัจจัยจำนวนมากที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมที่ไม่ดีของประชาชน ซึ่งภาครัฐจำเป็นต้องวางแนวทางเพื่อรองรับสถานการณ์ที่ประชาชนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นระบบ

ลักษณะของ Policy Ecosystems

ประกอบด้วย โอกาสทางการเมือง ความรู้สึกที่ต้องการพึ่งพา ผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เหตุบังเอิญที่เกิดขึ้นพร้อมกัน (Coincidence) การเรียนรู้นโยบาย / การลุกลาม (Contagion Effects) ความคาดหวังต่อประชาชน การวิเคราะห์พฤติกรรมของประชาชน/กลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นระบบ ดังนั้น แนวทางการจัดการกลไกและบูรณาการระบบนิเวศของนโยบายจึงปรับเปลี่ยนสู่รูปแบบที่มีความคล่องตัวและเป็น Dynamic มากขึ้น

ภาพที่ 8 Political Process Inherent Dynamics Approach (PIDA)



การพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐมีความสำคัญเป็นอย่างมาก การตัดสินใจใดๆ ของรัฐจะเป็นแรงขับเคลื่อนโครงการและนโยบายต่างๆ และมีผลกระทบอย่างมากต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยทั่วไปการตัดสินใจในภาครัฐประกอบด้วย 3 ระดับ ดังนี้

ภาพที่ 9 รูปแบบและระดับการตัดสินใจ

TYPE	CHARACTERISTICS	RESPONSIBILITY
Strategic	- Policy decisions. The intent of what wants to be achieved. (The what and why) - Related to the long-term view of the country and the organization. - This would be aligned with the national development plan and government plan.	Politicians
Tactical	- Decisions and plans to materialize that long-term vision into a medium-term and annual strategy. - The aim is to translate an intention into action. (How work should be done)	Politicians / CEO Ministry
Operational	- Day-to-day decisions to materialize a strategy given an existing system. (How and when work is done) - Enables an organization to achieve outcomes.	Civil service

ในการพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐให้ประสบความสำเร็จ ต้องประกอบด้วย 3 ส่วน

1. การวางแผนสำหรับระยะยาว (Commit for the long term) การทำ BI เป็นการดำเนินการในระยะยาว ดังนั้น การพัฒนาขีดความสามารถต้องเป็นการวางแผนงานและทรัพยากรเพื่อรองรับการดำเนินการทั้งปัจจุบันและอนาคต ทั้งการออกแบบการพัฒนาทักษะ หลักสูตรการฝึกอบรมและการสอนงาน งบประมาณ รวมถึงการออกแบบและการส่งมอบ

2. การร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Co-create Solutions with Stakeholders) ร่วมมือกับองค์กรอื่นในแต่ละอุตสาหกรรม ออกแบบกลยุทธ์โดยอิงตามบริบทและสถานที่ โดยเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งปัจจัยที่จะทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ นั่นคือ การสื่อสาร

3. สมรรถนะทางเทคนิคและการปรับตัว (Technical and Adaptive Competency) สมรรถนะทางเทคนิคหมายถึง ความรู้และความสามารถที่จำเป็นในการประยุกต์ใช้ข้อมูลและหลักการทางเทคนิคเฉพาะสำหรับงานหรือบทบาทงานด้าน BI ในขณะที่สมรรถนะในการปรับตัว เช่น ความสามารถในการทำงานร่วมกันกับผู้อื่น การโน้มน้าวผู้อื่น และการเป็นผู้นำร่วมกัน (Shared Leadership) ซึ่งภาครัฐหนึ่งอาจไม่จำเป็นต้องมีสมรรถนะสูงในทั้ง 2 ด้าน แต่ต้องมีสมรรถนะทั้ง 2 ด้านแบบผสมผสานกัน

Session 7: Application of BI in Regulatory Policy โดย Mr. James Drummond

กฎระเบียบเป็นพื้นฐานในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ทั้งการเริ่มต้นพฤติกรรมใหม่ เช่น ความปลอดภัยของแรงงาน และการหยุดพฤติกรรมเดิม เช่น การปล่อยของเสียในอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้ประสบความสำเร็จเป็นเรื่องที่ทำได้ยากลำบาก ซึ่งความรู้ในเรื่อง BI จะช่วยให้ภาครัฐสามารถกำหนดนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

การประยุกต์ใช้ BI ในนโยบายการกำกับดูแลสามารถทำได้หลายวิธี โดยอาจดำเนินการในระดับบุคคล บริษัท และรัฐบาล ซึ่งเครื่องมือในการกำกับดูแลนั้นมีให้เลือกใช้เป็นจำนวนมาก ซึ่งต้องพิจารณากลั่นกรองเครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสมที่ทำให้แนวทางในการแก้ปัญหามีประสิทธิภาพมากที่สุด

ภาพที่ 10 การประยุกต์ใช้ BI ในการออกแบบนโยบายสาธารณะ



ทั้งนี้ การออกแบบกฎระเบียบและการดำเนินการ สามารถปรับปรุงได้หลายวิธี ดังนี้

1. **การลดความซับซ้อนของข้อมูล (Simplification of Information)** การให้ข้อมูลจำนวนมากหรือการให้ทางเลือกจำนวนมากเกินไปสามารถลดคุณภาพการคิดและการตัดสินใจลงถึง 10-20% ดังนั้น การลดความซับซ้อนหรือลดจำนวนทางเลือกลงจึงเป็นการส่งเสริมให้การตัดสินใจที่ดีขึ้น เช่น สัญญาและใบเรียกเก็บเงินที่มีรูปแบบเรียบง่ายและมีข้อมูลจำนวนไม่มาก

2. **การตั้งค่าเริ่มต้นและสร้างความสะดวก (Defaults and Convenience)** การตั้งค่าเริ่มต้นสามารถส่งผลต่อการตัดสินใจ เช่น เงินบำเหน็จบำนาญอัตโนมัติ การซื้อประกันการเดินทางพร้อมตัวเครื่องบิน

3. **การสร้างจุดเด่นและดึงดูดความสนใจ (Salience and Attention)** การดึงความสนใจไปยังข้อมูลหรือทางเลือกสามารถส่งผลต่อการตัดสินใจ เช่น การทำให้ข้อมูลภาษีบนบรรจุภัณฑ์โดดเด่นขึ้น การแสดงข้อมูลการใช้งานบนใบเรียกเก็บเงิน

4. **การลดอคติและคุณภาพการตัดสินใจ (Debiasing and Decision Quality)** การออกแบบกฎระเบียบเพื่อจัดการกับอคติของประชาชน เช่น ดอกเบี้ยทบต้น

ปัจจุบันการใช้ BI มีการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งผู้ปฏิบัติงานด้าน BI และภาครัฐที่กำหนดนโยบาย จึงช่วยกระตุ้นให้เกิดการสร้างงานวิจัย การทดลอง และองค์ความรู้ ส่งผลให้การใช้เครื่องมือ BI ได้รับเผยแพร่ในวงกว้าง และเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบกฎระเบียบเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน ซึ่งเดิมจุดเน้นของการทำ BI อยู่ที่ระดับบุคคล โดยมุ่งเน้นที่การปรับปรุงการดำเนินของนโยบายที่ไม่เคยใช้ BI มาร่วมในการออกแบบ แต่แนวทางใหม่เริ่มให้ความสำคัญต่อการประยุกต์ใช้ในระดับองค์กรมากขึ้น โดยมุ่งเน้นที่การสร้างกระบวนการกำหนดนโยบายที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้ในวงกว้างอย่างเป็นระบบ

Session 8: Understanding Social Behavior to Improve Compliance in the East โดย Prof. David Oliver Kasdan

ในการทำ BI นั้น บริบทมีความสำคัญเป็นอย่างมาก หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นเกือบทุกอย่างของ BI (Context is (almost) Everything) ซึ่งในการออกแบบนโยบายภาครัฐจำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทใน 4 มิติ ได้แก่ ประชาชน (วัฒนธรรม) สถานที่ (สิ่งแวดล้อม) การบริโภคนิยม (เศรษฐกิจ) และความคิด (การเมือง) ดังนั้น นโยบายภาครัฐที่ประสบความสำเร็จที่ประเทศหนึ่งจึงไม่สามารถประยุกต์ใช้กับประเทศอื่น เนื่องจากบริบทที่แตกต่างกัน

ตัวอย่างความแตกต่างระหว่างสังคมตะวันออก/ตะวันตก

- ความสนใจและการรับรู้ (Attention and Perception)

ชาวตะวันออกสามารถมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ต่างๆ ได้ดีกว่าชาวตะวันตก ในขณะที่ชาวตะวันตกสามารถแยกวัตถุออกจากสภาพแวดล้อมได้ดีกว่า

- การอนุมานเชิงสาเหตุ (Causal Inference)

ชาวตะวันตกมักมองข้ามบริบทที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม ในขณะที่ชาวตะวันออกมักมีอคติแห่งการมองย้อนหลัง (Hindsight Bias) และทำให้เชื่อว่าตนเองรู้เรื่องนี้มาตลอดอยู่แล้ว

- การจัดระบบองค์ความรู้

ทารกชาวตะวันตกเรียนรู้คำนามในอัตราที่รวดเร็วกว่าคำกริยา ในขณะที่ทารกชาวตะวันออกเรียนรู้คำกริยาในอัตราที่รวดเร็วกว่าคำนาม ชาวตะวันออกจัดกลุ่มวัตถุและเหตุการณ์โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างกัน ในขณะที่ชาวตะวันตกมักจัดกลุ่มวัตถุและเหตุการณ์ตามหมวดหมู่

รูปแบบของ Behavioral Public Administration (BPA) ประกอบด้วย

- Libertarian Paternalism ออกเป็นระเบียบและคำแนะนำ บอกทิศทางและกระตุ้นให้ประชาชนปฏิบัติ หรือมีพฤติกรรมในทางเลือกที่ถูกต้อง

- Nanny State ออกเป็นกฎข้อบังคับ บอกถึงข้อห้ามและสิ่งที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ โดยมีบทลงโทษหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

หัวใจสำคัญของการแทรกแซงทางพฤติกรรม (Behavioral Interventions) คือการระบุความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ประชาชนควรเลือกกับสิ่งที่ประชาชนมักจะเลือกจริง โดยใช้เครื่องมืออื่นๆ มาประกอบ เช่น Nudging Boosting Budging และ Shoving เพื่อช่วยให้ประชาชนตัดสินใจได้ดีขึ้น การเลือกใช้ BPA ในแต่ละรูปแบบจำเป็นต้องรู้จักกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างดีจึงจะสามารถเลือกและปรับปรุงผลลัพธ์ของ BPA ได้ อาทิ ในสังคมที่มีวัฒนธรรมแบบกลุ่มนิยม (Collectivist) จะให้ความสำคัญกับบรรทัดทางสังคมมากกว่าสังคมที่มีวัฒนธรรมแบบปัจเจกนิยม (Individualism) ดังนั้น การดำเนินการตามนโยบายร่วมกับแรงกดดันทางสังคม จะสามารถโน้มน้าวพฤติกรรมของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ ในการออกแบบนโยบาย ปัจจัยที่ควรนำมาใช้ในการพิจารณาอีกประการ นั่นคือ ประเภทของการตัดสินใจที่ประชาชนใช้ โดย Dual Process Theory แสดงให้เห็นว่า มนุษย์มีวิธีการตัดสินใจ 2 วิธี คือ

ระบบที่ 1 การตัดสินใจแบบรวดเร็ว (Fast Decision Making) โดยใช้สัญชาตญาณ ความรู้สึกภายใน หรือวิธีคิดง่ายๆ ที่ไม่ต้องใช้การวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งมากนัก

ระบบที่ 2 การตัดสินใจแบบช้า (Slow Decision Making) ใช้การคำนวณ วิเคราะห์ พิจารณาอย่างถี่ถ้วน ซึ่งต้องใช้สมาธิและการทำงานของสมองในระดับที่สูงขึ้น

ในการออกแบบนโยบายต้องวิเคราะห์ว่า ประชาชนจะ使用方法ตัดสินใจแบบระบบที่ 1 หรือระบบที่ 2 มากกว่ากัน ซึ่งหากใช้ระบบที่ 1 ประชาชนจะตอบสนองต่อการกระตุ้นเชิงโครงสร้าง (Structural Nudges) ได้ดีกว่า ในขณะที่หากใช้ระบบที่ 2 ประชาชนจะตอบสนองต่อการกระตุ้นด้วยข้อมูล (Informational Nudges) ได้ดีกว่า

ส่วนที่ 2 ประโยชน์ที่ได้รับและการขยายผลจากการเข้าร่วมโครงการ

■ ประโยชน์ต่อตนเอง

เข้าใจหลักการ Behavioral Insights ในการออกแบบนโยบายภาครัฐเพื่อเปลี่ยนแปลงประชาชนให้มีพฤติกรรมและเลือกทางเลือกที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรภายในองค์กร รวมถึงพฤติกรรมของลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร โดยจะต้องมีการศึกษาบริบทและกลุ่มเป้าหมายจนเข้าใจจึงจะสามารถออกแบบเครื่องมือหรือการแทรกแซงให้ประสบความสำเร็จได้ นอกจากนี้ สิ่งสำคัญในดำเนินการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมจะต้องมีการกำหนดตัววัดผลลัพธ์และขอบเขตของพฤติกรรมที่พึงประสงค์และวิธีการวัดผลไวล่วงหน้า เพื่อให้สามารถติดตามและประเมินผลความสำเร็จได้

■ ประโยชน์ต่อหน่วยงานต้นสังกัด

นำองค์ความรู้ที่ได้รับมาปรับปรุงเครื่องมือและกระบวนการในการทำ Employee Engagement และ Customer Engagement ในการออกแบบเครื่องมือที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรและลูกค้าให้สอดคล้องกับทิศทางขององค์กร รวมถึงให้ข้อเสนอแนะแก่ลูกค้าที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในการออกแบบนโยบายต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและผลลัพธ์ที่ดียิ่งขึ้น

■ ประโยชน์ต่อสายงาน

เผยแพร่องค์ความรู้ให้แก่สายงาน เพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญและส่งมอบความรู้เกี่ยวกับ Behavioral Insights เพื่อพัฒนาเครื่องมือและปรับปรุงกระบวนการทำงานของสายงานและหน่วยงานต้นสังกัด

■ กิจกรรมการขยายผลที่ได้ดำเนินการภายในระยะเวลา 60 วันนับจากวันสุดท้ายของโครงการ

แบ่งปันองค์ความรู้และประโยชน์ที่ได้รับให้แก่ผู้บริหารและพนักงานในองค์กร ผ่านการประชุมภายในองค์กร